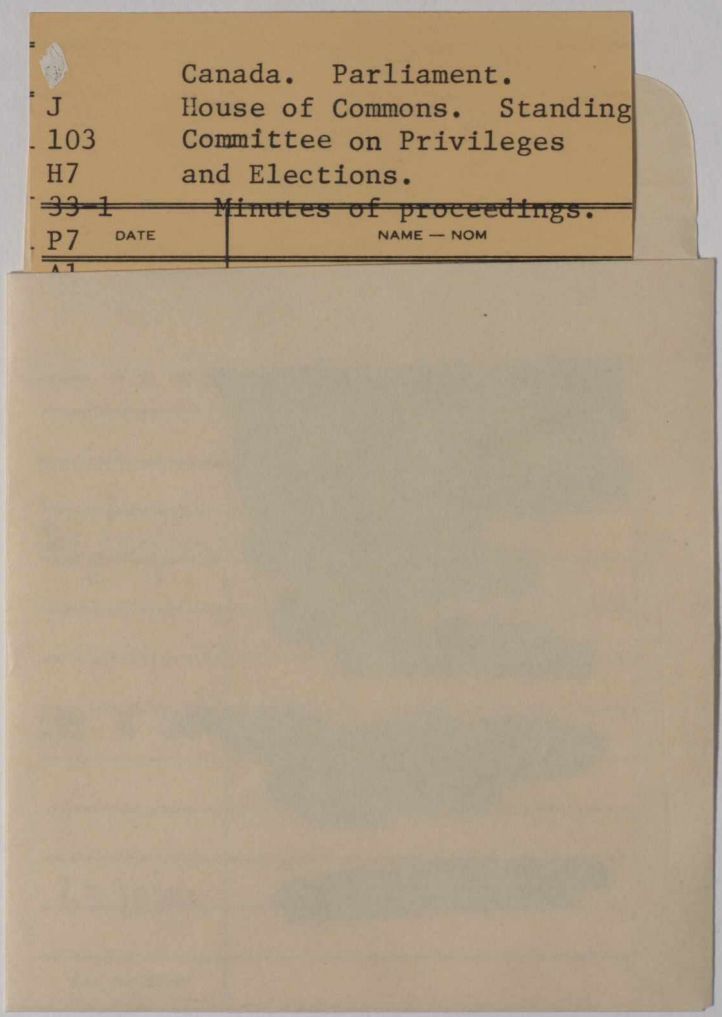

Canada. Parliament.
J House of Commons. Standing
103 Committee on Privileges
H7 and Elections.
33-1 Minutes of proceedings.
P7
DATE
NAME — NOM

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Wednesday, November 21, 1984
Tuesday, December 11, 1984

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le mercredi 21 novembre 1984
Le mardi 11 décembre 1984

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Organization meeting

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

Séance d'organisation

1984—Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

---

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la
trente-troisième législature, 1984

25043—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Hon. J. Robert Howie, P.C.

Vice-Chairman: Mr. Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté (*Lac-Saint-Jean*)
Howard Crosby (*Halifax West*)
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault (*Saint-Jacques*)
Rod Murphy
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: L'hon. J. Robert Howie, p.c.

Vice-président: M. Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson (Miss) (*Trinity*)
John Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norman Warner
Geoff Wilson (*Swift Current—Maple Creek*)
Neil Young

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

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

On Wednesday, November 21, 1984:
Derek Blackburn (*Brant*) replaced Rod Murphy.

On Tuesday, November 27, 1984:
Rod Murphy replaced Derek Blackburn (*Brant*).

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

Le mercredi 21 novembre 1984:
Derek Blackburn (*Brant*) remplace Rod Murphy.

Le mardi 27 novembre 1984:
Rod Murphy remplace Derek Blackburn (*Brant*).

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

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

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

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

ORDER OF REFERENCE

Pursuant to Standing Order 46(4) the following paper was deemed referred to the Committee:

Thursday, November 15, 1984

—Statutory Report, 1984, of the Chief Electoral Officer of Canada. Sessional Paper No. 331-1/4.

ORDRE DE RENVOI

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

Le jeudi 15 novembre 1984

—Rapport statutaire 1984 du Directeur général des élections du Canada. Document parlementaire nº 331-1/4.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 21, 1984
(1)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:36 o'clock p.m. this day for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Messrs. Blackburn (*Brant*), Boyer, Chartrand, Crosby (*Halifax West*), Ferland, Guilbault (*St-Jacques*), King, St-Julien.

Alternate present: Mr. Nunziata.

The Clerk presided over the election of the Chairman.

On motion of Mr. Crosby (*Halifax West*), seconded by Mr. Boyer, Mr. Howie was elected Chairman of the Committee.

With unanimous consent, the Clerk presided over the election of the Vice-Chairman.

On motion of Mr. Crosby (*Halifax West*), seconded by Mr. Boyer, Mr. Ferland was elected Vice-Chairman of the Committee.

Accordingly, Mr. Ferland took the Chair.

Mr. Crosby (*Halifax West*) moved,—That the Chairman, Vice-Chairman and one other Member of the Progressive Conservative Party, one Member of the Liberal Party and one Member of the New Democratic Party do compose the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

At 4:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 11, 1984
(2)

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 9:38 o'clock a.m., this day, the Chairman, the Honourable J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Boyer, Côté (*Lac-St-Jean*), Crosby (*Halifax West*), Ferland, Foster, Grisé, Howie, Murphy and Vankoughnet.

Alternates present: Messrs. Chartrand, King, Nunziata, Pennock, St-Julien, Warner and Wilson (*Swift Current—Maple Creek*).

Other Members present: Messrs. McKinnon and Prud'homme.

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

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

Your Sub-committee met on Tuesday, December 4, 1984 to study the Committee's future activities and agreed to make the following recommendations:

1. That the Chairman authorize the printing of evidence when there is no quorum present provided that four members, including the Chairman and a member of the Opposition is present.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 21 NOVEMBRE 1984
(1)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections tient, ce jour à 15 h 36, sa séance d'organisation.

Membres du Comité présents: MM. Blackburn (*Brant*), Boyer, Chartrand, Crosby (*Halifax-Ouest*), Ferland, Guilbault (*St-Jacques*), King, St-Julien.

Substitut présent: M. Nunziata.

Le greffier préside l'élection du président.

Sur motion de M. Crosby (*Halifax-Ouest*), appuyé par M. Boyer, M. Howie assume la présidence du Comité.

Par consentement unanime, le greffier préside l'élection du vice-président.

Sur motion de M. Crosby (*Halifax-Ouest*), appuyé par M. Boyer, M. Ferland assume la vice-présidence du Comité.

M. Ferland prend donc le fauteuil.

M. Crosby (*Halifax-Ouest*) propose,—Que le président, le vice-président et un autre membre du parti progressiste conservateur, un membre du parti libéral et un membre du parti néo-démocrate forment le Sous-comité du programme et de la procédure.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

A 16 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 11 DÉCEMBRE 1984
(2)

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 38, sous la présidence de l'honorable J. Robert Howie, président.

Membres du Comité présents: MM. Boyer, Côté (*Lac-Saint-Jean*), Crosby (*Halifax-Ouest*), Ferland, Foster, Grisé, Howie, Murphy, Vankoughnet.

Substituts présents: MM. Chartrand, King, Nunziata, Pennock, St-Julien, Warner, Wilson (*Swift Current—Maple Creek*).

Autres députés présents: MM. McKinnon, Prud'homme.

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

Le président soumet le Premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, libellé en ces termes:

Votre sous-comité s'est réunit le mardi 4 décembre 1984 pour discuter des travaux futurs du Comité et a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que le président autorise l'impression des témoignages s'il n'y a pas quorum, pourvu que quatre membres, y compris le président et un député de l'opposition, soient présents.

2. That the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

3. That the Committee reimburse reasonable travelling and living allowances to witnesses, up to three per submission, invited to give evidence before the Committee on its Order of Reference.

4. That the Committee invite as its first witness Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada.

5. That the Committee invite the National Citizens' Coalition to appear on Tuesday, December 18, at 11:00 o'clock a.m.

6. That during the questioning of the witness, 10 minutes be given to the parties on the first round and 5 minutes for each subsequent round with the parties being recognized in the following order: one liberal, one NDP, two Conservatives.

On motion of Mr. King, it was agreed,—That the First Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be amended by adding the words "the receiving and" after the word "authorize" in recommendation No. 1.

It was agreed,—That the First Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure, as amended, be concurred in.

Pursuant to Standing Order 46(4), the Committee commenced consideration of the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada.

Mr. Hamel made a statement and answered questions.

At 11:12 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

2. Que le comité fasse imprimer 1000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages.

3. Que le comité rembourse les frais raisonnables de déplacement et de séjour des témoins (maximum de trois par organisme) invités à comparaître devant le comité.

4. Que le comité invite comme premier témoin M. Jean-Marc Hamel, le directeur général des élections du Canada.

5. Que le comité invite la Coalition nationale des citoyens à comparaître le mardi 18 décembre à 11 heures.

6. Qu'en ce qui concerne les questions posées aux témoins, 10 minutes soient accordées aux trois partis le premier tour, et 5 minutes chaque tour subséquent, dans l'ordre suivant: un libéral, un néo-démocrate et deux conservateurs.

Sur motion de M. King, il est convenu,—Que le Premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit modifié en ajoutant, à la suite du mot «autorise», les mots «la réception et».

Il est convenu,—Que le Premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, sous sa forme modifiée, soit adopté.

Conformément aux pouvoirs que lui confère l'article 46(4) du Règlement, le Comité entreprend l'étude du rapport statutaire du directeur général des élections du Canada.

M. Hamel fait une déclaration et répond aux questions.

A 11 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, November 21, 1984

• 1535

The Clerk of the Committee: A quorum is present. Your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect. Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Clerk, and Acting Chairman, some consultations have taken place, as I understand it, and it is the proposal of the government side that Mr. Robert Howie be nominated as chairman of the Standing Committee on Privileges and Elections. Mr. Howie is unable to be here today. He is attending the United Nations in New York, on behalf of all of us, representing the interests of Canada, and is of course unable to be here with us. But he has expressed a real interest in occupying the office of chairman of this very important committee, and I put his name in nomination. I hope it will receive the unanimous support of members of the committee, because Mr. Howie, as a Privy Councillor, has had wide experience in Parliament and in matters that are of special interest to this committee.

Accordingly, I nominate Mr. Robert Howie in his absence, and I beg the indulgence of other members of the committee to permit him to be voted into office notwithstanding his inability to be here today. As I say, he is on pressing public business at the United Nations. Thank you.

The Clerk: Mr. Guilbault.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Mr. Clerk, first of all, we do not see a real problem with nominating the gentleman even in his absence. It has been done in the past. Providing he himself is in agreement with holding the office, we do not see a problem there.

On the substance of your motion, we do not see a problem with Mr. Howie either, and we would be ready to go along.

The Clerk: Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn (Brant): Thank you, Mr. Clerk and Acting Chairman.

I would certainly endorse the nomination of Mr. Howie. I have known Mr. Howie for many years. I can speak very highly of him. I know he will be a very fine chairman, a very impartial chairman, of this committee, which at times does tend to get a little partisan. So it is my pleasure to second, or even third, the nomination.

The Clerk: Thank you.

It is moved by Mr. Crosbie and seconded by Mr. Boyer that Mr. Robert Howie do take the Chair of this committee as chairman.

La motion est-elle adoptée?

Motion agreed to.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 21 novembre 1984

Le greffier du Comité: Je vois que nous avons le quorum. Votre premier article à l'ordre du jour est l'élection d'un président. Je suis donc prêt à recevoir des motions à cet effet. Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le greffier, et président suppléant, nous nous sommes consultés, si j'ai bien compris, et il est proposé par le parti ministériel que M. Robert Howie soit nommé président du Comité permanent des privilèges et élections. Toutefois, M. Howie a dû s'absenter aujourd'hui. Il représente, en notre nom, les intérêts du Canada aux Nations Unies, à New York, et naturellement, ne peut pas être ici. Toutefois, il a manifesté un intérêt particulier pour le poste de président de ce comité très important, et je soumets donc sa candidature. J'espère que les membres du Comité appuieront cette motion à l'unanimité, car M. Howie, qui est aussi membre du Conseil privé, a une grande expérience des affaires parlementaires, et des questions qui touchent particulièrement ce comité.

Ainsi donc, je propose la candidature de M. Robert Howie en son absence, et je prie les autres membres du Comité d'accepter qu'il soit élu à ce poste, même s'il ne peut être présent ici aujourd'hui. Comme je l'ai déjà dit, il s'occupe d'affaires urgentes aux Nations Unies. Merci.

Le greffier: Monsieur Guilbault.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Monsieur le greffier, tout d'abord, cette mise en candidature d'une personne absente ne nous pose aucun problème. C'est une chose qui s'est déjà faite dans le passé. Si le candidat lui-même entend occuper le poste, nous ne voyons aucune difficulté.

Quant au fond de votre motion, nous ne voyons aucune difficulté à accepter M. Howie comme président.

Le greffier: Monsieur Blackburn.

M. Blackburn (Brant): Merci, monsieur le greffier et président suppléant.

J'appuierai certainement la nomination de M. Howie. Je connais ce monsieur depuis des années, et je n'ai que de bonnes choses à dire à son sujet. Je sais qu'il fera un excellent président, un président très impartial, pour un comité qui, de temps en temps, devient quelque peu partisan. J'appuie donc volontiers sa mise en candidature.

Le greffier: Merci.

Il est donc proposé par M. Crosby, appuyé par M. Boyer, que M. Robert Howie soit élu président de ce comité.

Is the motion carried?

La motion est adoptée.

[*Texte*]

Mr. Crosby: Mr. Clerk, is it permissible that you remain in the Chair until we elect a vice-chairman and then the vice-chairman could then take the Chair, in the absence of the chairman? Would that be an agreeable process? If it is, I will nominate Mr. Ferland as the vice-chairman. He is present. If you wish him to address the group, he can. But as I say, as a result of consulations I understand he is willing to accept the post of vice-chairman. I recommend him to my colleagues on the Committee on Privileges and Elections, and I hope they will see fit unanimously to endorse his nomination as vice-chairman of the committee.

Mr. Boyer: I second the motion

que M. Ferland soit élu vice-président de ce Comité.

The Clerk: Mr. Ferland is elected vice-chairman of this committee. I invite him to take the Chair.

Le vice-président: Je vous remercie de cette brève élection. Mes collègues anglophones m'excuseront, car je n'ai pas encore l'habitude de parler en anglais. On va essayer de corriger cette situation d'ici quelques semaines.

Je vous remercie beaucoup.

• 1540

En ce qui concerne le Sous-comité du programme et de la procédure . . . Monsieur le greffier, si je me mets les pieds dans les plats, vous me reprendrez, j'espère. Donc, il s'agit de déterminer le nombre de personnes qui devront siéger au Sous-comité. Y a-t-il une suggestion?

Mr. Crosby: Mr. Chairman —and I think my colleagues on the other side may be interested in this as well—perhaps we could get the advice of the clerk as to what is essential to have transpire today as business for the committee, bearing in mind Mr. Howie is not here and bearing in mind there is no specific reference to the committee at the moment—is there, Mr. Clerk?

The Clerk: There is the annual report of the Chief Electoral Officer, which was referred earlier this week. It is up to the committee. They can proceed as far as they want.

Mr. Crosby: If I may have the advice of the clerk as to what you feel is essential to be transacted today in the way of committee business . . . It may be advisable at least to pass a resolution on the number of members necessary to hear evidence and take briefs and so on. That might be helpful. But to get into some of the more elaborate details of procedure or process—that might be better left to another day.

I have no view on it. I just . . .

M. Guilbault (Saint-Jacques): Monsieur le président, si vous me le permettez.

Le vice-président: Allez-y.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Il est coutume, lors de la réunion d'organisation des comités, d'élire, évidemment, le président et le vice-président. J'en profite pour vous féliciter,

[*Traduction*]

M. Crosby: Monsieur le greffier, serait-il conforme au Règlement que vous présidiez cette réunion jusqu'à ce qu'on ait élu le vice-président, qui, alors, pourra présider le reste de la séance, en l'absence du président? Cette procédure serait-elle de mise? Si oui, je voudrais proposer la candidature de M. Ferland au poste de vice-président du Comité. Il est ici présent. Si vous désirez qu'il s'adresse au groupe, il peut le faire. Mais comme je vous l'ai dit, suite à nos consultations, je crois savoir que M. Ferland acceptera le poste de vice-président s'il est élu. Je le recommande à mes collègues du Comité des privilèges et élections, et j'espère qu'ils appuieront à l'unanimité sa nomination à la vice-présidence du Comité.

M. Boyer: J'appuie cette motion.

. . . that Mr. Ferland be elected vice-chairman of this committee.

Le greffier: M. Ferland est dûment élu vice-président du Comité, et je l'invite à présider la séance.

The Vice-Chairman: I thank you for this rapid election. I apologize to my anglophone colleagues, for my English is not yet up to par. We will try to remedy that situation within the next few weeks.

I thank you very much.

With respect to the Subcommittee on Agenda and Procedure . . . Mr. Clerk, I hope that you will help me if I err. It seems that we must establish the number of people who will sit at the subcommittee. Are there any suggestions?

M. Crosby: Monsieur le président—et je suis certain que mes collègues d'en face s'y intéresseront aussi—peut-être devrions-nous demander au greffier quels sont les points essentiels de notre ordre du jour aujourd'hui, tout en tenant compte du fait que M. Howie n'est pas ici et, qu'en ce moment, si je ne me trompe, le Comité n'est pas saisi d'un mandat particulier . . . n'est-ce pas, monsieur le greffier?

Le greffier: Il y a toujours le rapport annuel du Directeur général des élections, qui nous a été renvoyé plus tôt cette semaine. C'est au Comité de décider. Il peut commencer ses travaux.

M. Crosby: Toutefois, le greffier pourrait-il nous dire quels sont les points essentiels que nous devrions aborder aujourd'hui . . . Peut-être serait-il bon d'adopter au moins une résolution quant au quorum minimum nécessaire pour entendre des témoins, recevoir des mémoires, etc. Cela pourrait être utile. Toutefois, l'examen des autres questions de procédure pourrait se faire un autre jour.

Cela m'est égal.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Mr. Chairman, if I may.

The Vice-Chairman: Go ahead.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Naturally, at the organization meeting of committees, it is normal to elect a chairman and a vice-chairman. I would like to take this occasion to

[*Text*]

en tant que nouveau député, d'avoir accédé à un poste de vice-président de comité. On a aussi coutume de choisir immédiatement, par la suite, les membres du Sous-comité du programme et de la procédure, enfin ce qu'on appelle en anglais un *steering committee*. Aussi, habituellement, comme l'a indiqué le député qui a parlé avant moi, on établit un quorum minimum pour entendre des témoins seulement, c'est-à-dire un quorum réduit à sa plus simple expression, qui ne suffit pas pour voter mais qui nous permet d'entendre des témoins.

Je pense bien que de ce côté-ci, on aimerait bien que ces deux questions-là soient réglées aujourd'hui. Par exemple, si le Sous-comité du programme et de la procédure n'était pas formé maintenant, il serait plus difficile pour le greffier ainsi que le président et le vice-président d'établir le programme des prochaines réunions. Il vaudrait mieux faire cela tout de suite. C'est d'ailleurs ce qui se fait traditionnellement depuis des années au Parlement.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, in light of those remarks, I would be prepared to move that we establish the steering committee of the Standing Committee on Privileges and Elections as consisting of the chairman and vice-chairman, myself as a government member, for the moment, and a fourth member representing the Liberal party and a fifth member representing the New Democratic Party. If we could have a steering committee of that composition, it would certainly meet with our agreement. I can put that in a formal motion, if it is desired.

Mr. Blackburn (Brant): Excuse me, Mr. Chairman. I think you have to have a quorum of the steering committee. So I would like to suggest—I agree with the five the member from Halifax has just mentioned, but of that five, there should be the chairman and a representative from each of the other two parties to make a quorum of the steering committee. Is that not correct? I mean a minimum number, at least.

Mr. Crosby: For the steering committee . . .

Mr. Blackburn (Brant): Yes. In other words, the steering committee could not meet unless there were at least the chairman or vice-chairman, or yourself, as a government member, and one representative from the Liberal Party and one representative from the NDP.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, if I may speak to that, I think the steering committee must operate on a consensus basis, in the sense that it meets to determine the work of the committee and if there is no co-operation amongst members of the committee, then it will not be effective.

I say that because I can see real disadvantages if we establish a quorum or a specific process applicable to the steering committee, because as you know, Mr. Blackburn, it is not unusual to have, in a sense, telephone meetings or informal meetings of a steering committee.

• 1545

When you consider that little or nothing can be decided by the steering committee, that everything done by the steering committee has to have the approval of the full committee to be

[*Translation*]

congratulate you, as a new Member of Parliament, to have already become Vice-Chairman of this committee. Immediately after these elections, it is normal to choose the members of the Subcommittee on Agenda and Procedure, also called the steering committee. Also, normally, as stated by the member who preceded me, we should establish the minimum quorum required to hear witnesses, that is a quorum reduced to its simplest element, which cannot vote, but can at least hear witnesses.

My party, at least, would like to have settled these two matters today. For example, if the Subcommittee on Agenda and Procedure is not formed immediately, it will be more difficult for the Clerk, as well as the Chairman and the Vice-Chairman, to plan the agenda for future meetings. Perhaps it would be best to do that immediately. Indeed, it has been the tradition over the years in this Parliament.

M. Crosby: À la lumière de ces remarques, monsieur le président, je propose que le comité directeur du Comité permanent des privilèges et élections se compose du président et du vice-président, de moi-même comme membre du parti ministériel, d'un quatrième membre représentant le Parti libéral et d'un cinquième membre représentant le Parti néo-démocrate. Nous serions d'accord avec un comité ainsi composé. Si vous le voulez, je peux en faire une motion.

M. Blackburn (Brant): Excusez-moi, monsieur le président. Je pense qu'il faut aussi établir le quorum du comité directeur. Je propose donc—je suis d'accord sur les cinq membres qu'a proposés le député de Halifax—je propose donc que, sur ces cinq, le quorum se compose du président et d'un représentant de chacun des deux autres partis. Est-ce en règle? J'essaie d'établir le nombre minimal pour le quorum.

M. Crosby: Pour le comité directeur . . .

M. Blackburn (Brant): Oui. En d'autres mots, le comité directeur ne pourrait se réunir s'il n'y avait au moins le président ou le vice-président, ou vous-même, comme membre du parti ministériel, et un représentant du Parti libéral et un autre du Parti néo-démocrate.

M. Crosby: Monsieur le président, si vous me permettez de reprendre la parole, je crois que le comité directeur doit toujours en arriver à un consensus, puisqu'il doit se réunir pour établir le programme de travail du Comité et qu'il ne peut être efficace s'il ne peut compter sur la collaboration de tous les membres du comité.

Je le mentionne, car je peux voir certains désavantages très réels si on établit un quorum ou une règle particulière pour le comité directeur, car, comme vous le savez, monsieur Blackburn, il arrive souvent que nous ayons des réunions par téléphone ou des réunions officieuses du comité directeur.

Si l'on tient compte du fait que le comité directeur ne peut à peu près rien décider, que toutes ses recommandations doivent être approuvées par le comité plénier—le greffier peut me

[*Texte*]

effective—I will take advice from the clerk on that point—I do not know if it is necessary to have a formal resolution on the quorum applicable to the steering committee. But that is only my view. I would prefer to see the composition of the steering committee established with the understanding that if the steering committee meets without the representations of the parties it is just not going to be effective.

Mr. Blackburn (Brant): All right, with that guarantee, then, I will not press the other point about a quorum.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Monsieur le président, s'il vous plaît . . .

Le vice-président: Oui, monsieur.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Je trouve que mon collègue de gauche laisse tomber sa suggestion un peu rapidement. On sait que ce Sous-comité du programme et de la procédure se réunit habituellement pour faire l'accord entre les partis.

Une voix: Consensus.

M. Guilbaut (Saint-Jacques): C'est cela, et pour présenter une suggestion au Comité. À mon avis, il est essentiel que des gens de tous les partis en soient membres. Autrement, on n'arrive pas à établir un accord; des propositions arrivent devant le Comité plénier, comme cela s'est déjà vu dans le passé, et là, cela dégénère en des débats parce qu'on ne s'est pas mis d'accord au préalable pour aborder tel ou tel sujet et sur la façon de l'aborder. Il me semble qu'il serait beaucoup plus logique, comme le disait mon collègue de gauche, que le Sous-Comité se compose du président ou du vice-président; en tout cas, il faudrait qu'il y en ait un du côté du gouvernement et un de chacun des deux autres partis. A ce moment-là, chaque fois qu'une suggestion en sort, on est sûr que lorsqu'elle est présentée devant le Comité plénier, cela ne cause pas d'ennuis. Siégeant à la Chambre depuis quelques années, je sais fort bien que parfois, lorsque les réunions du Sous-comité du programme et de la procédure n'ont pas été préparées suffisamment, on arrive avec des propositions qui dégénèrent souvent en des guerres de procédure des comités, ce qui n'est pas productif. Ce qu'on désire atteindre au Sous-comité du programme et de la procédure, c'est une espèce d'entente entre les partis. Il me semble donc essentiel de prévoir au départ que les trois partis seront représentés; sinon, on s'éloigne de la philosophie même du Sous-comité du programme et de la procédure.

Le vice-président: Oui, monsieur Blackburn.

Mr. Blackburn (Brant): Thank you, Mr. Chairman.

I will re-enter the debate. I do not want to contradict myself. I raised the issue because, primarily on the privileges side, there is room for abuse. I am not saying there will be or has been, but there is room for abuse, somebody phoning somebody else and saying "Let's go this way" without telling the third party. That is why I originally proposed that a quorum be present, whether it is in the chairman's own private office or whether it is here or in a hallway, provided representatives of all three parties are present when anything is being discussed about agenda or future business, which is primarily the task of the steering committee.

[*Traduction*]

corriger s'il y a lieu—je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'adopter une résolution en bonne et due forme concernant le quorum nécessaire au comité directeur. Mais ce n'est que mon opinion. Je préférerais qu'on établisse d'abord la composition du comité directeur, étant entendu, bien sûr, que toute réunion du comité directeur où les trois partis ne sont pas représentés ne saurait être valide.

M. Blackburn (Brant): Très bien, dans ce cas, je n'insisterai pas sur une résolution concernant le quorum.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Mr. Chairman, if I may . . .

The Vice-Chairman: Yes, sir.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): I find that my colleague, on my left, is abandoning his move very quickly. Usually, the Subcommittee on Agenda and Procedure meets in order to establish some agreement between parties.

An hon. Member: The consensus.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): That is right, and to present some recommendations to the committee. In my view, it is essential that it be constituted of members of all parties. Otherwise, you cannot reach any agreement; certain proposals will be brought before the plenary committee, this has happened in the past, which only degenerate into futile debates, as a prior agreement had not been established as to the agenda or the procedure to be followed. It would seem to be much more orderly, as my colleague on my left said earlier, that it be composed of the chairman or the vice-chairman; in any case, that there be one member from the government party, one from each of the other two parties. In that way, each suggestion which is brought before the plenary committee will not cause any difficulties. After my experience of the past few years with committees, I know very well that when meetings of the Subcommittee on Agenda and Procedure have not been properly prepared, certain proposals degenerate into procedural battles, which are not at all productive. The objective, in the Subcommittee on Agenda and Procedure, is to reach some agreement between parties. It seems therefore essential to ensure at the outset that all three parties will be represented, otherwise, we would lose the basic reason for the existence of this committee.

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Blackburn.

M. Blackburn (Brant): Merci, monsieur le président.

Je reprends le débat. Je ne veux pas me contredire. Si j'ai soulevé cette question, c'est que du côté privilèges, il peut y avoir des abus. Je ne dis pas qu'il y en aura ou qu'il y en a déjà eu. Mais il y a une possibilité d'abus: quelqu'un qui pourrait tromper quelqu'un d'autre, et décider d'une proposition sans en parler au troisième parti. C'est pourquoi j'ai proposé d'abord qu'il y ait un quorum, que ce soit dans le bureau du président, ou dans une salle de comité, ou même dans le corridor, pourvu qu'il y ait des représentants des trois partis quand on discute de l'ordre du jour, ou des travaux à venir, ce qui est le rôle premier du comité directeur.

[*Text*]

When I dropped my insistence I thought to myself that we can play it by ear for the first few months and see how we go, and if there is abuse . . . when I say "abuse" I mean if there is any suspicion even that there is some conniving going on; I sincerely hope there will not be and I do not think there will be, but it is always possible—then at that point we could insist on a formal resolution.

However, if we want at this point to introduce a resolution and vote on it or accept it unanimously, as I originally suggested, it is fine with me still at this point.

Le vice-président: Monsieur Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I do not want to prolong the discussion.

My intention was to make a motion that there be constituted for the Privileges and Elections committee a subcommittee on procedure and agenda—in formal terms, but, in non-formal terms, the steering committee—consisting of the chairman, the vice-chairman, one government member, a member representing the Liberal Party and a member representing the New Democratic Party, period.

Mr. Blackburn introduced the matter of a quorum.

• 1550

My suggestion was that we not involve ourselves with a quorum on the steering committee, but rely on the fact that the whole purpose of the steering committee is to establish in advance some understanding among the parties represented on the committee with respect to agenda and procedure, rather than, for example, not be able to have a meeting because the representative for the New Democratic Party could not be found and we want to schedule a meeting that is going to hear a witness or hear representation at a specified date . . .

Mr. Blackburn: Howard, that is precisely why I think we need a quorum, because if somebody from my party, or the Liberal Party, is not available on a certain day for a very good reason—he or she is out of town, or out of the country, for that matter—then I do not think the steering committee should meet. That is the point I was basing my argument on.

Mr. Crosby: You lost me a little, because how can . . . ? Are you assuming that the steering committee can meet without the members of the committee being present?

Mr. Blackburn (Brant): No, no. I am saying that the steering committee should not meet unless there is a representative present from the government and from both opposition parties. That is what I am saying .

Mr. Crosby: Okay. But do you think that should be legislated so that the steering committee cannot meet, even though the member from the New Democratic Party says, look, go ahead, I will go along with what you decide? We are maybe getting too technical here.

Mr. Blackburn: Yes, I know. But from my point of view, and again, I was prepared to drop it, but then I gave it a second thought, I still think at the very beginning of this parliament, the beginning of this committee, perhaps we should tighten it up; I do not know. I am not prepared to sit

[*Translation*]

Si je n'ai pas insisté, c'est que j'ai pensé qu'on pourrait laisser aller les choses pendant quelques mois, et s'il y avait des abus—et là, je veux dire même un soupçon de connivence quelconque; j'espère bien sûr que cela ne se produira pas, et je ne crois pas que ce sera le cas, quoique ce soit possible—alors, nous pourrions insister sur la présentation d'une résolution en bonne et due forme.

Toutefois, si on veut présenter une résolution et la mettre aux voix, ou l'adopter à l'unanimité, selon ma suggestion initiale, eh bien, je serais toujours d'accord.

The Vice-Chairman: Mr. Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, je ne veux pas prolonger cette discussion.

Mon intention, c'était de proposer une motion portant création, au sein du Comité des privilèges et élections, d'un sous-comité du programme et de la procédure—son titre officiel, mais communément appelé le comité directeur—composé du président, du vice-président, d'un membre du parti ministériel, d'un membre du Parti libéral, et d'un membre du Parti néo-démocrate, un point, c'est tout.

M. Blackburn a soulevé la question du quorum.

Je proposais de ne pas nous occuper du quorum du comité directeur, mais plutôt de s'intéresser au fait que le rôle de ce comité est de permettre aux différents partis qui sont représentés de s'entendre sur le programme de travail, la procédure, etc., au lieu de discuter de situations où nous ne pourrons pas avoir de réunion, simplement parce que le représentant du Nouveau parti démocratique n'est pas là et qu'il faut pourtant que nous fixions la date de comparution d'un témoin particulier . . .

M. Blackurn: Howard, c'est justement la raison pour laquelle je pense que nous avons besoin d'un quorum, car, précisément, si un député de mon parti, ou du Parti libéral, ne peut pas assister à cette réunion du comité directeur, pour une raison fort valable, cette réunion ne devrait pas, à mon avis, avoir lieu. C'est là le principe fondamental que je défends.

M. Crosby: Je ne comprends pas très bien, car comment pouvez-vous . . . ? Prétendez-vous que le comité directeur peut se réunir sans que les membres du Comité soient présents?

M. Blackburn (Brant): Pas du tout. Je prétends que le comité directeur ne devrait pas se réunir en l'absence d'un représentant de la majorité et de l'opposition.

M. Crosby: Bien. Cependant, tenez-vous absolument à consacrer cette procédure selon laquelle le comité directeur ne pourra pas se réunir en l'absence d'un représentant de l'opposition, même si ce dernier accepte que cette réunion ait lieu? Nous pinaillons peut-être un peu.

M. Blackburn: Peut-être, mais quant à moi, j'étais prêt à y renoncer quand je me suis rendu compte, en y repensant, qu'il serait certainement utile d'avoir une procédure bien établie dès le début de notre mandat. Je n'ai pas l'intention d'en discuter pendant des heures, je vous dis simplement ce que je pense.

[*Texte*]

here all day and argue the point, I am simply saying that that is my view.

If you want to play it by ear for a few months to see how it works, fine with me; if you want to tie it down now, fine with me. I want it clearly understood that in terms of a gentlemen's agreement it would be inappropriate—I will put it that way—for the steering committee to meet with one political party not present.

An hon. Member: Agreed.

Mr. King: What has the practice been, you veterans, with respect to a quorum for the steering committee?

Mr. Blackburn (Brant): On this committee?

Mr. King: Any committee.

Mr. Blackburn (Brant): It has been my experience on any steering committees I have been on that the chairman has made every effort to make sure that all three parties are represented when discussions are taking place. I am not so certain whether it has been nailed down in terms of a resolution.

Mr. King: We have a special circumstance in this Parliament that may make it a little tough to manage. I would like to see a more open and trusting arrangement, because, as Mr. Crosby says, the committee will not work if there is no good faith shown at the steering committee.

Mr. Blackburn (Brant): That is true.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, just to resolve the thing—and I do not want to invite any conflict at this point; in fact, my purpose is to avoid conflict—would there be any difficulty with a motion that the steering committee for this Privileges and Elections committee be composed of the chairman, the vice-chairman, one government member, one member from the Liberal Party, and one member from the New Democratic Party? And if those people are not present, then the steering commmittee cannot act effectively—and that completes the motion. I think if you were to find that that does not work effectively, you could raise your objections at the full meeting of the committee and reconstitute the steering committee.

Now, one of the reasons I am saying this now is because I think, Mr. Blackburn, your real argument will be with respect to the quorum and the minimum number for the whole committee. In light of what you are now saying, you will want some assurances that there will be members of the opposition parties—the Official Opposition and the New Democratic Party—present to establish a quorum of the main committee. That subject could cause substantial agrument, and I would like to avoid that. So I want to make the proposition, I hope with the support of my colleagues, that we establish the steering committee now as being the chairman, the vice-chairman, a member of the government party, a member of the Liberal Party and a member of the New Democratic Party, that we purely and simply leave it at that and not take any further action today on what should be the special quorum for

[*Traduction*]

Si vous préférez avoir une entente verbale pendant quelques mois, cela me convient; si vous voulez par contre donner un caractère officiel à cette procédure, cela me satisfait également. Je tiens cependant à ce qu'il soit bien clair que, même si nous optons pour un accord à l'amiable, il serait inapproprié, j'estime, que le comité directeur se réunisse en l'absence d'un représentant d'un parti politique.

Une voix: D'accord.

M. King: À ceux qui ont une longue expérience, j'aimerais demander quelle tradition a été observée jusqu'à présent en matière de quorum du comité directeur?

M. Blackburn (Brant): Pour ce comité-ci?

M. King: Pour n'importe quel comité.

M. Blackburn (Brant): Pour ce qui est des comités directeurs dont j'ai eu l'occasion de faire partie, j'ai pu constater que le président faisait toujours le maximum pour s'assurer que les trois partis étaient représentés avant que la discussion puisse commencer. Par contre, je ne suis pas sûr que cette procédure avait toujours un caractère officiel.

M. King: Toutefois, la composition de la législature actuelle est assez exceptionnelle et risque de susciter certains problèmes. Je préférerais donc un accord à l'amiable, basé sur la confiance, car, comme l'a dit M. Crosby, le comité plénier ne sera pas efficace si les membres du comité directeur ne sont pas de bonne foi.

M. Blackburn (Brant): C'est exact.

M. Crosby: Monsieur le président, je voudrais essayer de résoudre ce problème, car je tiens à éviter des conflits. Accepteriez-vous que le comité directeur du Comité permanent des privilèges et élections soit composé du président, du vice-président, d'un député de la majorité, d'un député du Parti libéral et d'un député du Nouveau parti démocratique? En l'absence d'une de ces personnes, le comité directeur ne pourra pas se réunir. Voilà la proposition. Si vous constatez que cela ne fonctionne pas, vous pourrez soulever vos objections à la réunion du comité plénier et proposer une nouvelle composition du comité directeur.

Je vous dis cela notamment parce que je pense que l'argument de M. Blackburn concerne en fait le quorum du comité plénier. Vous tenez en effet à avoir l'assurance que le comité directeur ne pourra pas se réunir en l'absence de représentants des partis d'opposition, soit l'Opposition officielle et le Nouveau parti démocratique. Cette question risque de provoquer une autre discussion, ce que je tiens à éviter. Je voudrais donc proposer, avec l'appui de mes collègues, je l'espère, que le comité directeur soit composé du président, du vice-président, d'un député de la majorité, d'un député du Parti libéral et d'un député du Parti néo-démocrate, et qu'on en reste là; en ce qui concerne le quorum réduit du Comité plénier, nous attendrons le retour du président du Comité, afin de lui donner la possibilité de consulter les représentants du Parti libéral et du Parti néo-démocrate et de s'entendre avec

[*Text*]

the main committee until the chairman of the committee returns, has an opportunity to confer with representatives of the Liberal Party and the New Democratic Party and works out something, possibly through the steering committee, so that we will not have to consider the point in this way. Is that agreeable?

• 1555

Mr. Blackburn (Brant): Mr. Chairman, I am prepared to await Mr. Howie's return. Perhaps, very informally, we could discuss the matter with Mr. Howie. I am quite sure, knowing Bob as I do, that he would be agreeable to whatever is fair in his opinion.

As I say, I raised it only because I did not want agendas being drawn up with the deliberate intent of excluding a party. It is actually to make it safer for the chairman, so that he is not accused of this kind of chicanery that might develop, who knows, a year or two, four years down the road. But I am quite prepared to go along with Mr. Crosby's suggestion. Thank you.

Mr. Crosby: Give it to the steering committee and then work it out from there.

The Vice-Chairman: Mr. Guilbault.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Do we have a motion, Mr. Chairman?

Le vice-président: La motion est celle-ci: M. Crosby propose que le président, le vice-président, un autre membre du Parti progressiste conservateur, un membre du Parti libéral et un membre du Nouveau parti démocratique forment le Sous-comité du programme et de la procédure. Êtes-vous d'accord?

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): I would like to speak to this for a minute. I would be willing to go along with this—that is, your motion, period . . . without establishing a mandatory presence of the minority parties, provided—and I would like to have that assurance—that, if trouble develops, the committee would be willing to reopen this and maybe set it out as an amendment later that a member of the NDP and the Liberal Party would have to be present to establish a quorum. Could I have that assurance that, if friction develops, if it does not work, the government side would be willing to entertain later an amendment to this proposal?

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I certainly am prepared to give you my assurance that we will work diligently to preserve a proper representation on all committee deliberations.

I think my point in establishing the steering committee in exactly the way that it has been established is that the steering committee, of which you probably will be a member, will be able to sit and consider these problems that concern you and come up with a method, or a formula, for assuring the representation you seek. In effect, if we establish the steering committee the steering committee can meet and deal with the problem you have of providing the assurances, either through a stipulation on quorum or otherwise. The assurance I give is that if we formulate the steering committee today, in the

[*Translation*]

eux là-dessus, dans le cadre peut-être d'une réunion du comité directeur. Acceptez-vous cette proposition?

M. Blackburn (Brant): Monsieur le président, je suis prêt à attendre le retour de M. Howie. Nous pourrons peut-être en discuter personnellement avec M. Howie, et je suis sûr, connaissant Bob, qu'il choisira la solution qui lui paraîtra équitable.

Si j'ai soulevé ce problème, c'est parce que je tiens à éviter que des programmes de travail ne soient arrêtés dans l'intention délibérée d'écarter un parti, quel qu'il soit. De plus, c'est une protection pour le président, qui ne risquera pas ainsi d'être accusé de mesquinerie ou de chicanerie dans deux ou trois ans. Je suis donc disposé à accepter la proposition de M. Crosby. Merci.

M. Crosby: On soumettra cette proposition aux membres du comité directeur, et on verra ensuite.

Le vice-président: Monsieur Guilbault.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Sommes-nous saisis d'une motion, monsieur le président?

The Vice-Chairman: Mr. Crosby moves that the steering committee be composed of the chairman, the vice-chairman, another member of the Conservative Party, one member of the Liberal Party and one member of the New Democratic Party. Do you agree?

M. Guilbault (Saint-Jacques): J'ai plusieurs choses à dire à ce sujet. Je suis prêt à accepter votre motion, laquelle n'exige pas la présence d'un représentant des partis minoritaires, à condition, et j'aimerais avoir cette assurance, qu'en cas de problèmes ultérieurs, le Comité soit disposé à rediscuter de la motion, et éventuellement à la modifier, afin que la présence d'un député du NPD et du Parti libéral soit nécessaire pour avoir un quorum. J'aimerais donc avoir l'assurance qu'en cas de frictions, le parti de la majorité sera disposé à examiner plus tard un amendement à cette proposition.

M. Crosby: Monsieur le président, je vous promets de faire tous les efforts nécessaires pour garantir une représentativité adéquate des partis à toutes les délibérations du Comité.

En proposant que le comité directeur soit ainsi composé, et vous en ferez certainement partie, je veux m'assurer que ce comité pourra examiner le problème que vous avez soulevé et lui trouver une solution ou une formule garantissant la représentation que vous demandez. Si nous créons ce comité directeur, il pourra justement examiner la façon dont on peut vous donner cette assurance, que ce soit par la détermination d'un quorum ou autrement. Je vous donne donc l'assurance que, si nous créons aujourd'hui le comité directeur de la façon dont je l'ai proposé, celui-ci pourra examiner le problème qui vous préoccupe.

[*Texte*]

manner that I have indicated, the steering committee can deal with the problem that concerns you.

Le vice-président: Monsieur Guilbault.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Mr. Chairman, I think that will not work out, because the only body that has the authority to establish the procedures and the mode of operation of this committee, as the committee as a whole, is the large committee. We cannot ask the steering committee on agenda and procedure to determine the rules of this committee, those have to be determined by the committee as a whole. This is why I am asking if we can have assurance from the government that, if problems develop, we could bring the subject again before the whole committee.

Mr. Crosby: Agreed.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Unfortunately, the steering committee would not be able to deal with this, according to the Standing Orders.

Mr. Crosby: The steering committee can make a recommendation.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Yes, it could.

• 1600

Mr. Crosby: Okay.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Okay. With these assurances, I think we will be ready to try this method for awhile and see how it turns out. If everything is fair, we will keep it for four years. If not, we may wish to come back to the large committee to see that this formula be changed.

La motion est adoptée.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, it is understood that, under the chairmanship of Mr. Howie, the steering committee will meet and consider other matters which are relevant to the committee organization and that it will formulate a recommendation for a full meeting of the committee. So I think that allows us to adjourn now and await the . . .

Le vice-président: D'accord.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): I would like only to suggest that the first item to be considered by the steering committee at its first meeting be the question of the minimum quorum to hear witnesses.

Le vice-président: D'accord. Y a-t-il d'autres questions?

M. Chartrand: Est-ce que cela veut dire qu'on n'assiste pas à toutes les réunions en tant que membre substitut ou membre actif? Le Sous-comité établit l'ordre du jour, puis revient ensuite devant le Comité. Est-ce bien cela?

Le vice-président: Exactement. Le Sous-comité va proposer un ordre du jour qui va revenir au Comité permanent, et lorsque M. Howie sera ici pour présider, on pourra alors vider la question.

M. Chartrand: Très bien.

Le vice-président: Je vous remercie beaucoup, messieurs.

[*Traduction*]

The Vice-Chairman: Mr. Guilbault.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Monsieur le président, je ne pense pas que cela marchera, car le seul organe qui soit habilité à établir les procédures et le mode de fonctionnement du comité plénier est justement le comité plénier. Nous ne pouvons pas demander au comité directeur, qui est responsable du programme et de la procédure, d'établir les règles du comité plénier. C'est la raison pour laquelle je demande au gouvernement de me donner l'assurance que, en cas de problèmes, nous pourrons en saisir le comité plénier.

M. Crosby: D'accord.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Le Règlement permanent empêche en effet que le comité directeur en soit saisi.

M. Crosby: Ce comité directeur peut cependant faire des recommandations.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Oui.

M. Crosby: Bien.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Bien. Avec cette assurance, je pense que nous sommes prêts à expérimenter cette méthode pendant un certain temps, et nous verrons bien. Si tout marche bien, nous pourrons conserver cette procédure pendant quatre ans. Dans le cas contraire, nous demanderons peut-être au comité plénier de modifier cette formule.

The motion is carried.

M. Crosby: Monsieur le président, il est entendu que, sous la présidence de M. Howie, le comité directeur se réunira pour examiner toutes les questions relatives à l'organisation du Comité et qu'il formulera une recommandation au comité plénier. Je pense que nous pouvons maintenant lever la séance en attendant . . .

The Vice-Chairman: Agreed.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Je voudrais simplement proposer que la première question à l'ordre du jour de la première réunion du comité directeur soit le quorum nécessaire pour entendre des témoins.

The Vice-Chairman: Agreed. Are there any other questions?

Mr. Chartrand: Does that mean that we do not attend every meeting as alternates or full members? The steering committee establishes the agenda and then comes back to the whole committee, does it not?

The Vice-Chairman: Exactly. The steering committee will suggest an agenda to the standing committee, and when Mr. Howie is back, we will be able to elucidate this problem.

Mr. Chartrand: Very well.

The Vice-Chairman: Thank you very much, gentlemen.

[*Text*]

La séance est levée.

[*Translation*]

The meeting is adjourned.

Tuesday, December 11, 1984

• 0937

The Chairman: Gentlemen, could we get the show on the road, please.

The committee's first item of business is the adoption of the steering committee's first report. Copies of the steering committee's report have been distributed to the members already. If everyone has a copy of the report and has had an opportunity to read it, could we have a motion to adopt the report of the steering committee?

Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, before we do, could you indicate whether the steering committee discussed the question of quorum for the purpose of hearing evidence?

The Chairman: Yes, they did, sir; it is item number one.

Mr. Nunziata: My reading of item number one is that the chairman authorize the printing of evidence when there is no quorum. It does not discuss what quorum should be for the purpose of hearing evidence.

The Chairman: For the purpose of hearing evidence, the steering committee recommendation was that four members should be present, of which one should be a member of the opposition. The origin of the motion was the organizational committee meeting of all party leaders.

Mr. Nunziata: I see. Was that adopted by this committee?

The Chairman: Yes, sir, it was.

Mr. Nunziata: Okay. I apologize. I am . . .

The Chairman: No, not at all. I have some confusion with that, too.

Mr. Nunziata: I just noted that it was not in the first report. I assume there was a report before this first report.

• 0940

The Chairman: No. It is the first item—that the chairman authorizes the printing of evidence when there is no quorum present provided that four members, including the chairman and a member of the opposition, are present. They have combined it with the regular printing motion.

Mr. Nunziata: Perhaps I am not making myself clear, Mr. Chairman. My point is, what does quorum have to be to hear evidence? This simply talks about the printing of evidence.

Le mardi 11 décembre 1984

Le président: Messieurs, la séance est ouverte.

Le premier article à l'ordre du jour est l'adoption du premier rapport du Comité de direction. On vous a déjà remis des exemplaires de ce rapport. Si tous les membres du Comité ont eu l'occasion de lire le rapport, je serais disposé à recevoir une motion portant son adoption.

Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Monsieur le président, avant de procéder à l'adoption, j'ai une question à poser: Le Comité de direction a-t-il étudié la question de la présence d'un quorum pour entendre les témoignages?

Le président: Oui, monsieur, on l'a fait. Il s'agit de la première recommandation.

M. Nunziata: Mais le texte dit: Que le président autorise l'impression des témoignages s'il n'y a pas quorum. On ne précise pas quel doit être le quorum pour entendre les témoignages.

Le président: Pour entendre les témoignages, le Comité de direction a recommandé la présence de quatre membres du Comité, dont l'un serait membre de l'opposition. La motion a été présentée à la réunion d'organisation à laquelle ont participé les chefs de tous les partis.

M. Nunziata: Je vois. Ce Comité a-t-il accepté cette recommandation?

Le président: Oui, monsieur.

M. Nunziata: D'accord. Je regrette, je . . .

Le président: Non, il n'y a pas de quoi. Je comprends qu'on puisse être confus.

M. Nunziata: J'ai constaté que cette recommandation ne figurait pas dans le dernier rapport. Je suppose qu'on a publié un autre rapport avant celui-ci.

Le président: Non. C'est la première question à l'ordre du jour—une motion pour permettre au président d'autoriser l'impression des témoignages en l'absence d'un quorum, à condition que quatre membres, y compris le président et un membre de l'opposition, soient présents. Ils l'ont incorporée dans la motion normale concernant l'impression des témoignages.

M. Nunziata: Je me suis peut-être mal exprimé, monsieur le président. Je voulais savoir quel est le quorum pour entendre des témoignages? On ne parle dans la motion que de l'impression des témoignages.

[*Texte*]

The Chairman: To hear and print the evidence—to take the evidence, if you like—requires the four members.

Mr. Murphy: I think the point that has to be made is that obviously there is no quorum except when six members are here. What we are saying is that for the convenience of witnesses and for the committee to move ahead there must be at least one opposition member here, among four other members. It is a standard rule.

The Chairman: Does that clarify it for you?

Mr. Nunziata: I am just confused as to the terminology "printing of evidence". I assume by the fact that evidence is printed that it is a duly constituted meeting.

The Chairman: Only for the purpose of receiving evidence, not for taking any decisions.

Mr. King: Should it not then say "authorize the hearing of evidence and the printing"?

The Chairman: Would you like to make that amendment, for greater clarity?

Mr. King: I think so. But I would like to know at what meeting this decision was made.

The Chairman: It is only a recommendation of this meeting, Mr. King. It is a subcommittee recommendation.

Are we prepared to accept Mr. King's recommendation, gentlemen?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Nunziata. That is very helpful.

May I have a motion for the adoption of the steering report.

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: The order of reference to our committee dated November 15, 1984, is the statutory report for 1984 of the Chief Electoral Officer of Canada. Under this order of reference the committee has invited Mr. Jean-Marc Hamel, the Chief Electoral Officer, to appear before us today, and he has very graciously complied. I would like to welcome Mr. Hamel from a very busy summer and thank him very much for appearing this morning. If he has any members of his staff he would like to introduce, or any remarks, we would be very happy to hear them. I would like to ask Mr. Hamel if he would like to make an opening statement.

Mr. Jean-Marc Hamel (Chief Electoral Officer of Canada): Thank you, Mr. Chairman, for your very kind remarks. If you would allow me, I would like to introduce my Executive Assistant, Larry Wells, whom I am sure some of you have been in touch with, and André Lortie, who is my specialist on redistribution, because she has been in charge of that project since 1981, I guess.

[*Traduction*]

Le président: Pour entendre les témoignages et en permettre l'impression—c'est-à-dire pour recevoir les témoignages, si vous préférez—il faut quatre membres.

M. Murphy: Il convient peut-être de faire remarquer aux membres qu'il n'y a pas de quorum, bien entendu, à moins que six membres soient présents. Mais afin de pouvoir recevoir les témoins et de permettre au Comité d'exécuter son travail, nous proposons d'exiger la présence de quatre membres, y compris un membre de l'opposition. C'est la règle normale.

Le président: Est-ce que cela vous a clarifié la situation?

M. Nunziata: Je ne crois pas bien comprendre ce qu'on entend par l'expression «l'impression des témoignages». Je présume que si l'on imprime des témoignages, il faut bien que cela résulte d'une séance en bonne et due forme.

Le président: Cette motion ne concerne que la possibilité de recevoir des témoignages, et non de prendre quelque décision que ce soit.

M. King: À ce moment-là, ne faudrait-il pas dire que c'est pour «autoriser le président à entendre les témoignages et à en permettre l'impression»?

Le président: Est-ce que vous aimeriez proposer une telle modification, pour que la motion soit plus claire?

M. King: Oui. Mais d'abord j'aimerais savoir quand on a pris une décision au sujet de cette motion.

Le président: Ce n'est qu'une recommandation, monsieur King. C'est la recommandation du Sous-comité.

Les membres du Comité désirent-ils accepter la recommandation de M. King?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Nunziata. C'était très utile.

Pourrais-je avoir une motion pour l'adoption du rapport du comité directeur.

Une voix: J'en fais la proposition.

La motion est adoptée.

Le président: L'ordre de renvoi de ce Comité, en date du 15 novembre 1984, concerne le rapport statutaire du président général des élections du Canada de 1984. Dans le cadre de son ordre de renvoi, le Comité a invité M. Jean-Marc Hamel, le président général des élections, à comparaître devant nous aujourd'hui, et il a accepté avec plaisir. J'aimerais maintenant souhaiter la bienvenue à M. Hamel, qui a dû avoir un été très chargé, et le remercier d'avoir bien voulu comparaître ce matin. Je l'invite à nous présenter les membres de son personnel et à faire une déclaration liminaire, s'il le désire.

M. Jean-Marc Hamel (président général des élections du Canada): Merci, monsieur le président, de vos remarques très aimables. Si vous me le permettez, je voudrais vous présenter mon chef de Cabinet, M. Larry Wells, que certains d'entre vous doivent déjà connaître et Andrée Lortie, qui est spécialiste de la redistribution, puisqu'elle se charge du projet depuis 1981, je crois.

[*Text*]

I would like to make a very short opening statement, Mr. Chairman. I would like to be allowed first to express my appreciation for this opportunity to discuss, among other things, my last statutory report, which as I pointed out in its introduction is the main element in the process of my direct accountability to Parliament for the discharge of my statutory duties, including every action I have taken under the Canada Elections Act to ensure a smooth and democratic election.

At every election I have to invoke the discretionary powers which I have under section 4(2) of the act. The circumstances when those powers were invoked during the last election are briefly described in my report. Of those I only wish to single out the extension of the revision period to allow more electors to have their names added to the voters' lists. I judged that this was necessary to reduce the discrepancy between the facilities to get on the voters' lists available to urban voters as compared with those available to rural voters.

Shortly before the last Parliament was dissolved, this committee recommended in its last report to the House of Commons that the period of revision of the lists be extended closer to polling day.

• 0945

It is in the light of that decision that I felt compelled to extend this revision period. The figures are now in to show that close to 83,000 Canadians had their names added to the voters' lists during that period of extension. That means 83,000 Canadians who would have otherwise lost their right to vote.

La Loi électorale m'oblige également, monsieur le président, à soumettre à la Chambre, dans mon rapport à son Président, toute recommandation que je juge nécessaire ou souhaitable pour améliorer le système. Mon dernier rapport contient un grand nombre de telles recommandations. Comme je le dis dans mon rapport, je souhaite vivement que le Parlement examine aussitôt que possible les domaines où il pourrait y avoir conflit entre la Loi électorale et la Charte des droits et libertés.

Il y a enfin le sujet dont je viens de parler, le prolongement de la période de révision. Il s'agit justement d'un exemple de cas où un nombre considérable d'électeurs peuvent potentiellement être privés de leur droit de vote.

Quelques-unes parmi les autres recommandations contenues dans mon rapport, et il y en a plusieurs, comme vous le savez, surtout dans la partie II, peuvent paraître anodines, mais comme dans le cas de celles touchant la fabrication des boîtes de scrutin, les changements proposés nous permettraient d'économiser des sommes substantielles d'argent.

When I refer to the potential conflict between the Canada Elections Act and the charter, I am not referring only to the category of Canadians who are specifically prohibited from voting by section 14 of the legislation, such as federal judges,

[*Translation*]

Je voudrais faire une courte déclaration liminaire, monsieur le président. D'abord je voudrais vous remercier de m'avoir donné cette occasion de discuter avec vous de mon dernier rapport statutaire, entre autres, qui est, comme je l'ai signalé dans l'introduction de celui-ci, le principal moyen par lequel je rends compte de mes activités statutaires directement devant le Parlement. Ces activités comprennent toutes les mesures que j'ai prises conformément à la Loi électorale du Canada pour m'assurer que les élections sont bien organisées et démocratiques.

Au moment des élections, je dois avoir recours aux pouvoirs discrétionnaires qui me sont accordés conformément au paragraphe 4(2) de la loi. Les circonstances dans lesquelles j'ai dû avoir recours à ces pouvoirs lors des dernières élections sont décrites assez brièvement dans mon rapport. Je voudrais attirer votre attention surtout sur celui qui m'a permis de prolonger la période de révision pour permettre à davantage d'électeurs de faire inscrire leur nom sur les listes d'électeurs. Cela m'a paru nécessaire afin de réduire l'écart entre les possibilités accordées aux électeurs urbains pour se faire inscrire et celles accordées aux électeurs ruraux.

Peu avant la dissolution du dernier Parlement, ce Comité a recommandé dans son dernier rapport à la Chambre des communes que la période de révision des listes soit prolongée et rapprochée ainsi du jour du scrutin.

A la lumière de cette décision, je me suis senti obligé de prolonger cette période de révision. On dispose maintenant des chiffres, selon lesquels près de 83,000 Canadiens ont vu leur nom ajouter aux listes d'électeurs au cours de la prolongation de cette période. Autrement dit, 83,000 Canadiens n'auraient pas été habilités à voter.

Mr. Chairman, the terms of the Canada Elections Act are such that in my report to the Speaker of the House, I must make any recommendation I deem necessary or desirable to improve the system. My last report contains quite a few recommendations. As I stated in my report, I strongly urge the Parliament to examine, as soon as possible, the areas in which there could be conflicts between the Canada Elections Act and the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Then there is the matter I have just talked about: the extension of the revision period. This is a good example of a case in which a good deal of voters could be deprived of their right to vote.

Some of the many recommendations contained in my report, particularly in part 2, could be viewed as insignificant, but in the case of the construction of polling boxes, they could allow us to make substantial savings.

Lorsque je parle des conflits possibles entre la Loi électorale et la Charte, je ne fais pas seulement allusion aux Canadiens qui sont privés de leur droit de vote aux termes des dispositions de l'article 14 de la loi, notamment les juges des cours

[*Texte*]

prison inmates, mental patients, etc. I have particularly in mind those I refer to as the "administratively disfranchised". The largest group among them are the Canadians who lose their right to vote because they are unable to get on the voters' lists because they miss or are absent during the voter registration period, which in my opinion is currently too short. Furthermore, the revising process is in my opinion archaic in many ways, and substantial changes are necessary.

Other groups of administratively disfranchised Canadians, less numerous but still significant in terms of the charter, include, first, those citizens who live abroad and who are therefore ineligible to vote because they do not meet the residency requirements contained in section 16 of the act. Another group of administratively disfranchised Canadians is those who may actually be on the voters' list but cannot vote because they are out of town or otherwise miss all the opportunities for voting.

Comme je le mentionne dans mon rapport, la dernière refonte de la Loi électorale remonte à 1970. Depuis cette date, la loi a fait l'objet de modifications nombreuses, ce qui la rend fort complexe et parfois difficile d'interprétation. Il serait donc hautement souhaitable que la Chambre procède au cours des prochains mois à une nouvelle refonte de la Loi électorale.

Finally, Mr. Chairman, there is an area, namely redistribution, where I respectfully seek instructions from the committee and the House of Commons. As you know, under section 51 of the Constitution the representation of the provinces in the House of Commons must be adjusted following each decennial census. The process starts as soon as the Chief Statistician of Canada transmits to the President of the Privy Council and to me the officially calculated figures, by province, as determined by the census. I must immediately calculate the number of seats to be allocated to each of the 10 provinces. The formula to do this calculation is set out in sections 51 and 51.(*a*) of the Constitution Act. Then 11 commissions—that is, one for each of the 10 provinces and one for the Northwest Territories—must be established within 60 days of the receipt of the above statement. The commissions have one year in which to draw the boundaries of the electoral districts within their jurisdictions.

• 0950

All commissions were operational in June 1982 and their reports were all tabled in the House of Commons within the one-year period set out in the legislation. This is where the matter rests at the moment. At my suggestion, the 11 commissions have closed their offices and released their staffs. The files and all documents are in the custody of the secretary of each commission, who is paid on a per diem basis whenever any services are required. The commissions still exist but they are, for all intents and purposes, not working.

The technical staff we had recruited and trained to assist the commissions has been engaged in the past few months in

[*Traduction*]

fédérales, les détenus, les déficients mentaux, etc. Je pense particulièrement à ceux que j'ai qualifié d'administrativement privés de leur droit de vote. Parmi ce groupe, le plus grand nombre sont des Canadiens qui perdent leur droit de vote parce qu'ils n'ont pas réussi à faire inscrire leur nom sur les listes d'électeurs car ils n'ont pu le faire ou étaient absents durant la période d'inscription, qui est trop courte, à mon avis. Qui plus est, le processus de révision est désuet à plusieurs points de vue et il faudrait y apporter des changements considérables.

Parmi les autres Canadiens, moins nombreux, mais importants tout de même, on compte les citoyens qui vivent à l'étranger et qui sont donc inhabiles à voter parce qu'ils ne répondent pas aux conditions de résidence de l'article 17 de la loi. Parmi les autres «administrativement privés de leur droit de vote» on compte ceux dont le nom figure sur la liste d'électeurs mais qui ne peuvent pas voter car ils sont à l'extérieur de leur ville ou, pour quelque raison que ce soit, ne réussissent pas à voter à temps.

As I stated in my report, the last major revison of the Canada Elections Act dates back to 1970. At that time, numerous amendments were made to the act which make it very complex and its interpretation difficult. It is therefore highly desirable that the House gear up for a new revision of the Canada Elections Act within the next few months.

Enfin, monsieur le président, je demande respectueusement les conseils du Comité et de la Chambre des communes pour ce qui est d'une question précise, notamment, la redistribution. Comme vous le savez, aux termes de l'article 51 de la Constitution, la représentation des provinces à la Chambre des communes doit être rajustée en fonction de chaque recensement décennal. Le processus est amorcé dès que le statisticien en chef du Canada transmet au président du Conseil privé et à moi-même les résultats officiels du recensement, par province. Je dois immédiatement calculer le nombre de sièges qu'il faut accorder à chacune des dix provinces. La formule est précisée aux articles 51 et 51.a) de la Constitution. Il faut alors créer 11 commissions, c'est-à-dire une pour chacune des dix provinces et une pour les Territoires du Nord-Ouest, dans les 60 jours après qu'on m'ait remis les renseignements. Ces commissions disposent d'une année pendant laquelle elles doivent définir les limites des districts électoraux qui se trouvent dans leur juridiction.

Toutes ces commissions étaient en fonction au mois de juin 1982 et leurs rapports ont tous été présentés à la Chambre des communes dans les délais prescrits par la loi. Voilà où en est la situation à l'heure actuelle. J'ai recommandé aux 11 commissions de fermer leurs bureaux et de renvoyer leur personnel. Les dossiers et tous les documents sont conservés par le secrétaire de chaque commission, à qui on donne des indemnités journalières lorsqu'on fait appel à ses services. Les commissions existent encore, mais, à toutes fins pratiques, elles ne sont pas actives.

Le personnel technique qui avait été recruté et formé pour aider les commissions a assumé, au cours des derniers mois

[*Text*]

election activities, but this work will soon be completed and most of them will have to be released unless the redistribution process is shortly resumed. This is where the commissions and I are awaiting further instructions from Parliament as to what we should do.

Puisque nous sommes au début d'une nouvelle législature, la Chambre des communes a plusieurs options, toutes permettant que la nouvelle carte électorale soit en place pour la prochaine élection générale, pourvu, bien entendu, qu'une décision soit prise relativement tôt. Je serai heureux de discuter des différentes options qui peuvent se présenter, à la lumière de l'expérience que nous avons acquise au cours des deux ou trois dernières années.

With this, Mr. Chairman, I wish to conclude my opening remarks. Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hamel. It has been a pleasure to have you with us today and you will be here again tomorrow, I understand. I would like to recognize the first questioner, Mr. Foster.

Mr. Foster: Thank you very much, Mr. Chairman. It is good to see Mr. Hamel back before the committee again. I am sure that in this session of Parliament we will have many meetings in which we will be looking at both the Canada Elections Act and the Electoral Redistribution Act, perhaps.

I am interested to know, Mr. Hamel, if the redistribution is just a case of the government's bringing the adjourned debate back before the House, completing that debate for a period of a few hours or longer, and then being able, for the 12 commissions, to proclaim the boundaries on the basis of the hearings that have been held and the debates that have taken place in Parliament.

Mr. Hamel: As I pointed out in my remarks, Mr. Chairman, this is where the situation rests and reviving or resuming the debates on the 11 reports is, in my opinion, one option that is open at the moment. In other words, in all cases in June 1983 the last reports, namely for British Columbia and the Northwest Territories, were tabled in the House of Commons and the debates on those reports were started. It means that in the 11 cases, since there were objections filed with the Speaker, debates had to begin within 15 days following the period provided for the filing of objections. But the debates in no case were terminated; they were all adjourned and they have not been resumed.

• 0955

I may say, in passing, that the Electoral Boundaries Readjustment Act set very strict deadlines at every step in the process. For instance, as soon as the Minister and I receive the official population figures, within 60 days of that date, commissions have to be established. The commissions then have one year to file their final report with me, the Speaker and the House of Commons; in the meantime, of course, there have to be public hearings which take place and so on. Then, if they wish to debate one report, within 30 days of its tabling the

[*Translation*]

certaines responsabilités relativement aux élections; mais, ces travaux seront bientôt terminés et la plupart des employés seront renvoyés à moins que l'on reprenne sous peu le processus de redistribution. Sur ce plan, les commissions et moi-même attendons les instructions du Parlement.

Since we are beginning a new Parliament, the House of Commons has several options, which all allow for the drafting of a new electoral map for the next general elections, provided that such a decision is reached in a relatively short time. I would be happy to discuss the various options which are available, in the light of the experience we have acquired in the course of the last two or three years.

Monsieur le président, ceci met fin à ma déclaration préliminaire. Je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Hamel. Nous sommes heureux de vous accueillir aujourd'hui; vous comparaîtrez de nouveau demain, si j'ai bien compris. Je cède maintenant la parole au premier intervenant, M. Foster.

M. Foster: Merci, monsieur le président. Je suis heureux que M. Hamel comparaisse de nouveau devant le Comité. Je suis convaincu qu'au cours de cette session, nous tiendrons bon nombre de réunions qui porteront sur la Loi électorale du Canada et, peut-être, sur la Loi sur la redistribution.

Monsieur Hamel, en ce qui a trait à la redistribution, s'agit-il tout simplement d'une question qui est remise à l'ordre du jour par le gouvernement afin qu'on puisse en débattre pendant quelques heures, pour permettre aux 12 commissions de décider de leurs limites électorales en tenant compte des témoignages et des discussions à ce sujet?

M. Hamel: Monsieur le président, je vous ai décrit la situation dans ma déclaration: à l'heure actuelle, la reprise des discussions sur les 11 rapports est une possibilité qui s'offre à nous. Autrement dit, au mois de juin 1983, les derniers rapports, notamment ceux de la Colombie-Britannique et ceux des Territoires du Nord-Ouest se sont ajoutés aux autres et ont été présentés à la Chambre des communes; on a commencé à discuter de ces rapports à ce moment-là. Puisqu'on a signalé des objections concernant chacun des 11 rapports au président, les discussions devaient commencer dans les 15 jours qui suivaient cette période, délai prévu pour la présentation des objections. Mais on n'avait pas mis fin aux discussions sur aucun des rapports; les discussions ont été remises à plus tard mais n'ont pas été reprises.

Soit dit en passant, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales prévoit des délais très sévères pour chaque étape de ce processus. Par exemple, dès que le ministre et moi-même sommes saisis des chiffres officiels concernant la population, nous devons créer les commissions dans les 60 jours qui suivent. Ces commissions doivent présenter à moi-même, au président et à la Chambre des communes leur rapport final dans l'année qui suit; entre-temps, bien entendu, on doit tenir des séances publiques. Si les députés de la Chambre veulent

[*Texte*]

members of the House must signify their intention to the Speaker. The procedure is quite spelled out in the act; in other words, there has to be a minimum of 10 members and so on.

If the Speaker receives such a request the debate on the report must start within 15 days. And this is the only stage in the process that the act is open; there is nothing in the act which says that the debate must be completed within a week, within a month, within a year, within 10 years and so on. This is the open-ended section of the process. And this is where the 11 reports stand at the moment.

Now, if the House decided to resume the debates and complete the debates, immediately the reports come back to me and are redistributed to the 11 commissions; then the commissions have 30 days to make final changes. I think we have to be realistic in recognizing that in 30 days they have to be relatively minor changes; they cannot completely go back to the drawing table and redo it all. I do not think they have the time to redo the whole set of maps. But anyway, they have 30 days to do it. Then the reports come back to me and I have to prepare what is called the Representation Order. Then, within five days, the Minister has to cause the Representation Order to come into effect by way of a proclamation. Following that,the new maps are official and they would apply to a general election that is called no earlier than one year following the date of the proclamation.

To summarize: At this point, if the House decided to complete, terminate the debates within, I would say, two months, the new maps would be in effect and the government would then have to appoint returning officers for all new ridings. The new maps would apply to any general election held one year thereafter. So if this were mid-February, it would mean that any election held later than mid-February 1986 would be under new maps.

Mr. Foster: The appointment of returning officers, does that only occur where the boundaries of the riding changes, or where the name changes, or would all returning officers have to be appointed on the basis of a new redistribution?

Mr. Hamel: The law says that the Governor in Council may appoint returning officers when there is a vacancy due to resignation, debt and whatnot, and also when there is a new electoral district. A new electoral district, for a number of years, was interpreted as a district where there had been changes in the boundaries and/or in the name. But there was a recent court decision which eliminated the second category of change. So a new electoral district, I think, has to be interpreted as being a riding where the boundaries have changed, and possibly the name, but at least the boundaries. In other words, the area which is now represented in the House of Commons is changed.

I may say that on the basis of the proposals of the 11 commissions, the total membership in the House would rise to

[*Traduction*]

discuter d'un rapport, ils doivent manifester leur intention au président de la Chambre dans les 30 jours qui suivent la présentation dudit rapport. La loi explique le processus par le menu; autrement dit, 10 députés doivent le demander.

Si le président est saisi d'une telle demande, les discussions du rapport doivent commencer dans les 15 jours qui suivent. Celle-ci est la seule étape du processus qui est libre, en ce sens qu'aucune disposition de la loi ne prévoit qu'il faut mettre fin aux discussions dans une semaine, dans un mois, un an ou dix ans. C'est l'étape libre du processus. Et voilà où en sont les discussions sur les 11 rapports.

Or, si la Chambre décidait de reprendre les discussions ou d'y mettre fin, les rapports me seraient immédiatement renvoyés et remis aux 11 commissions; ces commissions disposeraient de 30 jours pour y apporter des modifications définitives. Il faut être réaliste et reconnaître que ce délai de 30 jours ne permet aux commissions d'y apporter que des modifications mineures; elles ne peuvent pas revenir à la case départ et écrire un nouveau rapport. Ce délai ne leur permettrait pas, à mon avis, de dessiner une nouvelle série de cartes. Toujours est-il qu'elles disposent de 30 jours pour apporter des modifications au rapport. Ces rapports me sont alors transmis et je dois préparer ce qui est qualifié d'ordonnance de représentation. Dans les cinq jours qui suivent, le ministre, par voie de proclamation, assure la mise en vigueur de cette ordonnance. Les nouvelles cartes deviennent officielles et seraient utilisées dans des élections générales, si elles sont déclenchées au moins un an après leur entrée en vigueur.

Résumons donc: À ce moment-ci, si la Chambre décidait de mettre fin aux discussions dans deux mois, par exemple, les nouvelles cartes entreraient en vigueur et le gouvernement devrait nommer des scrutateurs dans chacune des nouvelles circonscriptions. Les nouvelles cartes seraient utilisées pour les élections générales qui seraient tenues un an après cette proclamation. Si nous étions au milieu du mois de février, cela signifierait qu'on se fonderait sur les nouvelles cartes pour n'importe quelle élection tenue après le milieu du mois de février 1986.

M. Foster: Faut-il nommer des scrutateurs lorsque les limites de la circonscription sont changées? Faudrait-il nommer des scrutateurs en fonction d'une nouvelle redistribution?

M. Hamel: La loi prévoit que le Gouverneur en Conseil peut nommer des scrutateurs lorsqu'il faut pourvoir à un poste en raison d'une démission, de dettes ou d'une autre raison quelconque et également lorsqu'on vient de définir un nouveau district électoral. Pendant des années, on a cru que toute modification aux limites et (ou) au nom créait un nouveau district électoral. Mais une décision récente d'un tribunal a éliminé la deuxième possibilité. Par nouveau district électoral, il faut donc entendre, une circonscription dont les limites, et peut-être le nom, ont été modifiés; mais il faut tout au moins que les limites aient été redéfinies. Autrement dit, la région qui est représentée à la Chambre des communes n'est plus la même.

Permettez-moi d'ajouter que les 11 commissions ont proposé d'augmenter le nombre de représentants à la Chambre; il

[*Text*]

310 from the 282 that it is at the moment. There would be 30 ridings that would not change. In other words, 30 electoral districts would remain as they are the moment, and where the representation order would not create a new electoral district.

• 1000

Mr. Prud'homme: Do you know where?

Mr. Hamel: Yes, there is a number in Ontario; there are none in Quebec; there are six in Nova Scotia; three in New Brunswick; four in Manitoba, including Churchill; five in British Columbia—that is, the five Vancouver ridings; all the others are changed—and the two Northwest Territories ridings, Nunatsiaq and Western Arctic.

Mr. Murphy: What about P.E.I.?

Mr. Hamel: In P.E.I. they were all changed. In all cases it was very very slightly, but in all there were minor changes.

Mr. Foster: Mr. Hamel, I am interested to know if the government has signalled to you that they plan to stop the redistribution and leave it as is, with a view to maintaining the House of Commons in the present 282-riding configuration.

Mr. Hamel: I have not received any indication one way or the other from either the government or any representative of any body of the House of Commons.

Mr. Foster: You do not interpret the government member's private member bill as sort of a stalking horse on this issue at all? There is a private member's bill from the government side.

Mr. Hamel: I must say, Mr. Chairman, that I was not aware of that private member's bill.

Mr. Foster: You probably do not take as close an interest in private members' bills.

The Chairman: This is your last question, Mr. Foster. Make it a good one.

Mr. Foster: My third question then, Mr. Chairman, to Mr. Hamel is with regard to the National Citizens' Coalition court case and the setting aside of third-party advertising, I would be interested to know what happened in this election campaign. I was not personally aware of a lot of third-party advertising. As I recall there was going to be no imposition of that section of the act prohibiting third-party advertising either for or against parties or individuals.

I would be interested to know what the experience was of your office. Did you monitor third-party advertising? Is third-party advertising still technically illegal but the government just is not prosecuting the cases? I wonder if you could just give us an update of that whole situation as to where it sits.

Mr. Hamel: The case, Mr. Chairman, was brought before a court in Alberta. The decision was that of the Supreme Court

[*Translation*]

passerait de 282, le nombre actuel, à 310. Trente comtés ne seraient aucunement touchés, c'est-à-dire que l'ordonnance de représentation n'en ferait pas de nouvelles circonscriptions électorales.

M. Prud'homme: Où sont-ils, ces comtés?

M. Hamel: Il y en a quelques-uns en Ontario, mais aucun au Québec; il y en six en Nouvelle-Écosse, trois au Nouveau-Brunswick, quatre au Manitoba dont le comté de Churchill, cinq en Colombie-Britannique, et plus précisément à Vancouver. Toutes les autres circonscriptions ont changé, y inclues les deux circonscriptions des Territoires du Nord-Ouest, c'est-à-dire Nunatsiaq et l'Arctique de l'Ouest.

M. Murphy: Que faites-vous de l'Île-du-Prince-Édouard?

M. Hamel: Tous les comtés de l'Île-du-Prince-Édouard ont subi des modifications, parfois très minimes, mais ils ont tous été touchés.

M. Foster: Monsieur Hamel, je voudrais savoir si le gouvernement vous a avisé de son désir de mettre un frein au projet de redistribution et de laisser la carte électorale telle qu'elle est, tout en maintenant le nombre de sièges à la Chambre des communes à 282.

M. Hamel: Je n'ai rien entendu ni dans un sens ni dans l'autre, de quelque représentant du gouvernement que ce soit ni de quelque parti que ce soit.

M. Foster: Mais n'interprétez-vous pas le projet de loi privé du gouvernement comme un prétexte? Vous savez sans doute que le gouvernement a déposé un projet de loi privé en ce sens.

M. Hamel: Monsieur le président, je dois avouer que je ne le savais pas.

M. Foster: Les projets de loi privés ne vous intéressent sans doute pas.

Le président: Monsieur Foster, ce sera votre dernière question. Qu'elle en vaille la peine.

M. Foster: Monsieur le président, la troisième question que j'adresserai à M. Hamel portera donc sur la cause de la *National Citizens' Coalition* (Coalition nationale des citoyens) qui est devant les tribunaux et la publicité faite par des tiers. Je voudrais justement savoir ce qui s'est passé au cours de la dernière campagne électorale. S'il s'est fait beaucoup de publicité par des tiers, je ne l'ai personnellement pas su. Il me semble que l'on avait décidé de ne pas appliquer l'article de la loi qui empêchait des tiers de faire de la publicité pour ou contre un parti ou un candidat.

Je voudrais savoir exactement ce qu'a pu constater votre bureau. Avez-vous fait des vérifications? La publicité par des tiers est-elle toujours illégale du point de vue technique, ou est-ce que le gouvernement a tout simplement décidé de ne pas intenter de poursuite? Pourriez-vous nous brosser un tableau général de la situation?

M. Hamel: Monsieur le président, la cause a été portée à l'attention d'un tribunal albertain, et la décision a été rendue

[*Texte*]

of Alberta and, therefore technically, applied only in that province.

However, with the Commissioner of Canada Elections, who is the member of my staff responsible for investigation and prosecution and so on, we decided that it would be unfair to treat differently cases in nine provinces from the way we would in Alberta, where we could not apply these two sections of the act—namely sections 70.1 and 70.2. As you know, the previous government decided not to appeal that decision and, therefore, the decision of the court gas allowed to stand.

But technically, as I said, it applied only to Alberta but by administrative decision we decided . . . well, the government has nothing to do with that, this is the responsibility to enforce the Canada Elections Act is my responsibility and not the government's responsibility. But we decided not to apply these two sections of the act in the other provinces as well.

Now, we did monitor. But this was not very effective because we made it quite clear that we would not lay charges; consequently we received inquiries and complaints but not, presumably, as many as if the two sections of the act had been fully applied.

In all fairness, on the basis of the sketchy information we have, there did not seem to be a great deal of third-party activity during the election.

• 1005

The Chairman: Thank you very much. The Chair will recognize Mr. Murphy, Mr. Crosby and then Mr. Boyer.

If anyone else has an interest in questioning please just signal me or the clerk. Mr. Murphy.

Mr. Murphy: At this time I would like to raise three issues. I recognize that within the report of the Chief Electoral Officer there are a number of things which I think have to be examined. I believe the witness will be before us again tomorrow afternoon.

One of the biggest issue we as candidates get during the election, especially if we have urban areas, is that people are left off the voters' list because they are either on vacation or they are away when the enumerator comes around.

I am going to raise a question which I raised with you about a year ago. Why can we not simply adopt the system that exists at least in some provinces, Manitoba for sure, by which urban voters are treated equally to their rural counterparts, and can be sworn in on election day?

Mr. Hamel: In my report I in fact recommend that instead of having vouching at the poll, we have what we call polling day revision. In other words, that a special court of revision be

[*Traduction*]

par la Cour suprême de l'Alberta et ne s'applique, du point de vue technique, qu'à cette province.

Cependant, le Commissaire aux élections fédérales, chargé chez moi des enquêtes et des poursuites, et moi-même avons décidé qu'il serait injuste de traiter les neuf autres provinces différemment de l'Alberta, province où ne s'appliquent pas les paragraphes 70.1 et 70.2 de la loi. Vous savez que le gouvernement précédent n'a pas interjeté appel de la décision et que, par conséquent, le jugement du tribunal a été maintenu.

Je répète que du point de vue technique, ce jugement ne s'appliquait qu'à l'Alberta, mais que nous avons décidé que, du point de vue administratif . . . en fait, le gouvernement n'a rien eu à voir avec cette directive administrative, puisqu'il me revient à moi, et non pas au gouvernement, de mettre en pratique la Loi sur les élections au Canada. Nous avons donc décidé que ces deux paragraphes ne s'appliqueraient pas non plus ailleurs.

Nous avons quand même exercé une surveillance plutôt théorique, puisque nous avions clairement fait comprendre que nous n'avions pas l'intention d'intenter des poursuites; par conséquent, nous avons quand même reçu des demandes de renseignements et des plaintes, mais pas aussi nombreuses que si les deux paragraphes de la loi avaient été appliqués aussi strictement que prévu.

Mais je dois dire, pour être juste, que d'après l'information préliminaire que nous avons reçue, il n'a pas semblé y avoir beaucoup de publicité faite par des tiers au cours de la dernière campagne électorale.

Le président: Merci beaucoup. Je laisserai d'abord la parole à M. Murphy, puis à M. Crosby et à M. Boyer.

Si quelqu'un d'autre veut interroger le témoins, il n'a qu'à faire signe au greffier ou à moi-même. Monsieur Murphy.

M. Murphy: J'aimerais pour l'instant poser trois questions. Je reconnais que le rapport du directeur général des élections énumère un certain nombre de faits qu'il nous faudra étudier de plus près. Mais je pense que le témoin doit comparaître à nouveau devant nous demain après-midi.

L'une de nos plus grandes préoccupations, au cours d'une campagne électorale, et surtout si notre comté est un comté urbain, c'est que des citoyens puissent ne pas paraître sur la liste électorale, tout simplement parce qu'ils sont en vacances ou ne sont pas chez-eux le jour où le recenseur se présente.

Je vais vous poser la même question que je vous ai déjà posée il y a un an environ. Pourquoi ne pouvons-nous pas faire ce qui se fait déjà dans certaines provinces comme le Manitoba? Pourquoi ne pas mettre les citoyens des zones urbaines sur un pied d'égalité avec leurs homologues des zones rurales en permettant enfin aux premiers d'être inscrits sous serment sur la liste électorale le jour même de l'élection?

M. Hamel: J'ai, en effet, recommandé dans mon rapport qu'au lieu d'effectuer une vérification au bureau du scrutin même, on procède plutôt par voie de révision, le jour même du

[*Text*]

set up on polling day. Electors who find themselves not on the list could go there, and political organizations locally would be allowed to ensure that the system is not abused.

I believe the main reason we have not had, so far anyway, vouching on polling day is that Parliament has had concerns about the potential for abuse, particularly in the large cities where people do not know their neighbours and so on, as they would in rural areas. In fact, one recommendation of that committee, before Parliament was dissolved and with which I agree, was that we must close the gap between the facilities available to urban voters as compared to those available to rural voters; whether that should extend to allowing urban voters vouching on polling day, I have some reservations. I think we could achieve practically the same thing while protecting the system.

Mr. Murphy: Have you had the opportunity to talk to your counterparts in provinces that allow urban voters to swear in right at their own poll? In those conversations have you determined whether there have been any complaints about the abuse of that system?

Mr. Hamel: I do not recall having discussed this specifically. As you mentioned, vouching is allowed in some of the provinces but is not allowed in Ontario and Quebec where we have the two largest urban centres. In B.C. I believe it is allowed, but it is mainly in the form I recommend; that is, in the form of polling day registration, which is the American approach. This is something I have not discussed in detail with my provincial colleagues.

Mr. Murphy: Okay, then that is a matter we will have lots of time to deal with, Mr. Chairperson.

On redistribution, if there is a change with regard to the future size of the House of Commons—for example, if we decide to have 290 or 295 seats—how much time would it take after the legislation is passed for it to actually to come into place?

I recognize that with the existing legislation and with the situation by which the House could sit on it afterwards once a redistribution decision came down, it could go on forever. What would be the minimum time your officials would need if the act were indeed changed?

Mr. Hamel: The act at the moment provides for one year for my office to re-adjust, but also for the political parties to re-adjust. Even if you do not increase the membership in the House—suppose it were to be frozen at 282 but re-adjusted to reflect the changes in population—even that would require very substantial changes in most provinces. The law gives us one year, and in my opinion this is sufficient. What is really taking the most time is the appointment and training of returning officers and then, of course, for the returning officers to set up, to plan their polling divisions so the potential candidates, the organizations, would know in advance how

[*Translation*]

vote. Autrement dit, je propose que l'on mette sur pied une cour spéciale de révision, le jour même du scrutin. Les électeurs non inscrits pourraient ainsi se présenter devant ce «tribunal», et les organisations politiques pourraient, par leur présence, veiller à ce que l'on n'abuse pas du système.

L'une des raisons principales pour lesquelles le Parlement n'a pas voulu de vérification le jour même du scrutin, jusqu'è ce jour, c'est parce que la situation aurait pu prêter à des abus, particulièrement dans les grandes villes où l'on ne connaît pas son voisin aussi bien que dans les zones rurales. En fait, votre Comité avait même recommandé, avant la dissolution du Parlement, que les services offerts aux électeurs urbains soient les mêmes qu'aux électeurs ruraux, ce avec quoi j'étais d'accord. Quant à déterminer si cela doit inclure la vérification le jour même du scrutin, je ne sais pas vraiment. Je pense que nous pourrions uniformiser les services tout en protégeant l'intégrité du système.

M. Murphy: Avez-vous eu l'occasion de parler à vos homologues provinciaux qui permettent aux électeurs urbains d'être inscrits sous serment dans leur propre bureau de scrutin? Dans l'affirmative, savez-vous si l'on s'est plaint d'abus du système?

M. Hamel: Je ne me rappelle pas avoir discuté de ce problème de façon bien précise. Comme vous l'avez dit, certaines provinces effectuent la vérification le jour même du scrutin, mais ce n'est pas le cas ni en Ontario ni au Québec où se trouvent pourtant les deux plus grands centres urbains du pays. En Colombie-Britannique, je pense que l'on permet aux électeurs de se faire inscrire, mais uniquement de la façon dont je le préconise, c'est-à-dire par une inscription le jour même du scrutin, comme le font les Américains. Mais je n'en ai pas discuté en détails avec mes collègues provinciaux.

M. Murphy: Très bien, nous aurons tout le temps voulu pour en parler, monsieur le président.

En ce qui concerne la redistribution, si le nombre de sièges à la Chambre des communes devait changer et devait passer par exemple à 290 ou 295, combien de temps faudrait-il après l'adoption de la loi pour mettre en vigueur cette modification?

Je reconnais qu'aux termes de la loi actuelle, étant donné que la Chambre peut continuer à siéger une fois la redistribution décidée, cela pourrait prendre des siècles. Quel sera le délai minimal requis par votre bureau, une fois la loi modifiée?

M. Hamel: La loi prévoit actuellement une période de rajustement d'un an pour mon bureau et pour les partis politiques. Même si on ne devait pas augmenter le nombre de sièges à la Chambre, en supposant que le nombre soit maintenu à 282 mais que les circonscriptions soient rajustées pour mieux traduire les fluctuations démographiques, cela entraînerait des changements majeurs dans la plupart des provinces. La loi nous accorde un an, et à mon sens, c'est suffisant. Ce qui prend du temps, c'est de nommer et de former les scrutateurs et, évidemment, ce qui prend du temps aux scrutateurs, c'est de mettre sur pied et de planifier leurs divisions électorales pour que les candidats, les organismes sachent d'avance

[*Texte*]

many polls and how many enumerators will be required, how many DROs, etc. So one year is the answer.

• 1010

Mr. Murphy: On a cautionary note, Mr. Chairperson, recognizing that my time is up, it is my belief from the experience I have had on this committee that the only way we actually get something passed through the committee and through the House is if we do it in the first two years of the session. After that, it gets much too close to an election. We have political considerations that effect individuals in the House, and also, the demands on the time of the House become very extreme. So if our committee expects to make any major recommendations on this report or follow-up reports, we have to move within the next year and a half.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Murphy. Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hamel, I listened with interest to your explanation of the redistribution process and your comments with respect to the current status of the report that was before Parliament relating to redistribution. I am not sure I understand one aspect of it fully, and that is the number of parliamentary seats recommended by the commission, which as you indicated, was 311, an increase from 282. How does that tie in with the overall report? Is there any way that can be changed so that a different number of parliamentary seats would be the basis for the redistribution?

Mr. Hamel: First of all, Mr. Chairman, let me clarify one point. The number of seats was not determined by the commission; it is right in the Constitution. It is in section 51 and section 51(*a*) of the Constitution. It is a very simple mathematical formula, and as a result, applying the formula, which we could make available to the committee tomorrow afternoon if they so wish, the membership of the House would rise from 282 to 310.

Now, one thing that could very well be done—and this would be an option open to the House, and it was done in 1973—is this. If the wish were to increase the membership but not to the extent provided, an amendment to section 51 of the Constitution would be required. You do not necessarily need to touch the so-called Electoral Boundaries Readjustment Act, which determines the procedures to set the boundaries of the electoral district; in other words, the appointment of commissions, the chairman by the chief justice of the province and the two other members by the Speaker of the House of Commons, setting one year for the work and so on. But to alter the membership in the House of Commons an amendment to section 51 of the Constitution is required.

Mr. Crosby: I was aware of the legislative base. You have answered my question, and as I understand the situation, the number of seats in Parliament that would arise from the redistribution process would be 310, unless there were parliamentary amending action.

[*Traduction*]

combien de bureaux de scrutin, combien d'énumérateurs seront requis, combien de scrutateurs délégués, etc. Il s'agit donc d'un an.

M. Murphy: Monsieur le président, une mise en garde; je sais bien que mon temps est écoulé, mais l'expérience de ce Comité m'a prouvé que le seul moyen de faire adopter quelque chose par le Comité ou par la Chambre, c'est de le faire adopter pendant les deux premières années d'une session. Passé cela, on se rapproche trop des élections. Des considérations politiques influencent les membres individuels de la Chambre, sans compter que le temps dont ils disposent est de plus en plus mesuré. Ainsi, si notre Comité tient à formuler des recommandations au sujet de ce rapport ou bien donner suite à ces études, il faudra agir d'ici un an et demi.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Murphy. Monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Hamel, j'ai écouté avec intérêt ce que vous avez dit du processus de redistribution; j'ai écouté également ce que vous avez dit du rapport qui a été soumis au Parlement et qui porte sur la redistribution. Il y a un aspect que je ne suis pas certain de bien comprendre, celui du nombre de sièges parlementaires recommandés par la commission qui, comme vous l'avez dit, est passé de 282 à 311. Comment conciliez-vous cela avec le reste du rapport? Quelles modifications peut-on apporter pour que la redistribution se fonde sur un nombre différent de sièges parlementaires?

M. Hamel: Pour commencer, monsieur le président, permettez-moi de préciser une chose. Le nombre de sièges n'a pas été déterminé par la commission, c'est prévu par la Constitution. Il s'agit de l'article 51 et du paragraphe 51*a*) de la Constitution. C'est une formule mathématique très simple que nous pouvons soumettre au Comité demain après-midi s'il le souhaite et dont l'application fait passer le nombre des députés à la Chambre de 282 à 310.

Il y a une chose qui est fort possible, et c'est une option pour la Chambre, une option qui a d'ailleurs été exercée en 1973: pour augmenter le nombre des membres sans aller jusqu'à la limite autorisée, il faut apporter un amendement à l'article 51 de la Constitution. Il n'est pas forcément nécessaire de toucher à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales qui détermine les procédures et qui fixe les limites des districts électoraux. Autrement dit, la nomination de commissions composées d'un président désigné par le juge en chef de la province et de deux autres membres désignés par le Président de la Chambre des communes, une période d'un an réservée pour ces travaux, etc. Mais pour modifier le nombre des membres de la Chambre des communes, il est nécessaire d'adopter un amendement à l'article 51 de la Constitution.

M. Crosby: J'étais au courant des circonstances législatives. Vous avez répondu à ma question et, si j'ai bien compris la situation, le nombre de sièges au Parlement passerait à 310 avec le processus de redistribution, à moins qu'une procédure d'amendement ne soit entamée par le Parlement.

[*Text*]

I want to comment to you and to those who are interested in works of this committee that, in my view, there will not be general concurrence to increasing the number of parliamentary seats to that extent, and if that is a necessary element of the redistribution process, then my guesstimate is that the process will not be continued.

• 1015

I do not think there is consent within Parliament or within the body politic in Canada to increase the parliamentary seats beyond the current number. That is a personal view, but one I have heard discussed fairly widely. I not think it will help our parliamentary system to increase the number of seats. I just stop with that comment.

I would like to go back to the work of the committee in the last Parliament and particularly our mutual concern for the application of the Canadian Charter of Rights and Freedoms to the Canada Elections Act. As you know from our previous discussions, I am a Charter of Rights and Freedoms person and you are a Canada Elections Act person. I consider that the adoption of the Canadian Charter of Rights and Freedoms changed the electoral law very dramatically. The Constitution now gives the right to every Canadian citizen to vote in an election of Members of the House of Commons, and that right enshrined in the Constitution can only be taken away if the law by which it is taken away can be demonstrably justified in a free and democratic society as being reasonable.

Now, I think everything else has to be viewed in that light. I think it is unreasonable to deny urban voters of a right to be sworn in or, by some other process, be permitted to a vote at an election, notwithstanding the fact there was no prior registration through the enumeration process. I think that is an unconstitutional provision.

I could go on and on and on, but I will go back to our other concern, which are the amendments to section 70 of the Canada Elections Act by Bill C-169: the position taken by the National Citizens' Coalition and others relating to the fact that that amendment, that new provision, was seen as a violation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and the decision of the Alberta Supreme Court.

Now you have simply commented that it was not appealed; it only applies in Alberta. But surely it has a little more significance than that. It stands as the judicial pronouncement that a provision of the Canada Evidence Act is in conflict with the Charter of Rights. I thought from reports in the press that you were very much concerned as the Chief Electoral Officer with this situation, and I thought that you perhaps would be prepared to recommend a total review of the Canada Elections Act in the light of the Canadian Charter of Rights and Freedsoms. It is not only the National Citizens' Coalition but those who think, not with my agreement, that prisoners should be entitled to vote, and a variety of other persons.

My question to you after all that comment is: Do you think it is necessary to conduct a total review and revision of the

[*Translation*]

Je tiens à vous faire observer, à vous-même et à ceux qui s'intéressent aux travaux de ce Comité, qu'à mon avis tout le monde ne sera pas d'accord pour augmenter le nombre des sièges parlementaires dans une telle mesure. Si c'est là un élément nécessaire du processus de redistribution, je soupçonne que ce processus ne se poursuivra pas.

Je doute que le Parlement ou le secteur politique canadien soit prêt à augmenter encore le nombre actuel de sièges parlementaires. C'est une opinion personnelle, mais je l'ai entendu formuler par beaucoup d'autres personnes. Je ne pense pas que l'on serve notre système parlementaire en augmentant le nombre des sièges. Je m'en tiendrai là.

Cela dit, je reviens sur les travaux du Comité pendant la dernière législature, et en particulier à nos préoccupations mutuelles pour l'application de la Charte des droits et libertés à la Loi électorale du Canada. Comme vous le savez parce que nous en avons déjà discuté, j'en tiens pour la Charte des droits et libertés et vous, vous en tenez pour la Loi électorale du Canada. Pour moi, l'adoption de la Charte des droits et libertés a modifié fondamentalement le droit électoral. La Constitution donne aujourd'hui le droit à chaque citoyen canadien de voter lors de l'élection des membres de la Chambre des communes; ce droit est prévu par la Constitution et ne peut être suspendu que si la loi adoptée pour le suspendre est justifiable et raisonnable dans une société libre et démocratique.

Cela dit, tout le reste doit être vu dans cette lumière. À mon sens, il n'est pas raisonnable d'empêcher les électeurs urbains de prêter serment ou de suivre une autre procédure au moment du scrutin, pour les autoriser à voter lorsqu'ils n'ont pas été inscrits sur les listes au moment de l'énumération. A mon sens, c'est une disposition anticonstitutionnelle.

Je pourrais continuer sur cette lancée pendant longtemps encore, mais je reviens à l'autre problème, les amendements à l'article 70 de la Loi électorale du Canada par le Bill C-169: la position de la Coalition nationale des citoyens et d'autres regroupements qui estiment que cet amendement, cette nouvelle disposition est une violation de la Charte canadienne des droits et libertés; il y a aussi la décision de la Cour suprême de l'Alberta.

Vous vous êtes contentés de dire qu'il n'y avait pas eu d'appel, que cela ne valait que pour l'Alberta. Mais cela doit aller plus loin. Le fait qu'une disposition de la Loi sur la preuve au Canada soit en conflit avec la Déclaration des droits a été établi par le pouvoir judiciaire. D'après les journaux, c'est une situation qui vous inquièterait beaucoup en votre qualité de Président général des élections et je me demande si vous ne seriez pas tenté de recommander une révision totale de la Loi électorale du Canada compte tenu de la Charte canadienne des droits et libertés. La Coalition nationale des citoyens n'est pas la seule à penser, contrairement à moi, que les prisonniers devraient avoir le droit de vote, tout comme un certain nombre d'autres personnes.

Après toutes ces observations, je vous pose une question: à votre avis, est-il nécessaire d'entreprendre une révision totale

[*Texte*]

Canada Elections Act in the light of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and other developments?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, I think this is the main thrust of my report; that the whole act should be examined in the context of the Charter of Rights, and that any potential area of conflict should be eliminated. I fully agree with the hon. member Mr. Chairman, and this is something I also repeated in my opening remarks, the largest number of electors that are affected are the urban voters who find on polling date that they are not on the list.

At this last election, by merely extending the revision by 10 days, we added 83,000 names to the list—83,000 who would not have been allowed to vote had we not extended the revision. My decision was in a way based on the recommendation of the committee, which was tabled at the end of June, recommending that the revision be extended to the Friday prior to polling day. I felt reasonably sure the committee would support me, having recommended that to the House in its last report. I felt it was necessary to incur these additional expenses in order to reduce as much as possible the number of people who would find themselves unable to vote.

• 1020

In my report I recommend that the revision be extended to the Friday prior to polling day, plus a special sitting on polling day itself—as I said previously, what we call polling day registration.

Mr. Crosby: With great respect to you, this is *déjà vu* for me. We have had this discussion before.

I say that you have to give greater access to the act of voting and you say that, yes, you are going to extend the revision dates. That is not what I mean. What I mean is that a Canadian citizen who has a social insurance card or a birth certificate or a driver's licence or whatever is, in my view, entitled to go to a polling booth on election day and vote. I do not really care about the enumeration process in terms of the person's right to vote. The enumeration process, the registration process or whatever you want to term it, is a convenience to all those concerned with the election apparatus to ascertain who will be voting and to have a set-up that is convenient administratively, but it should not interfere or restrict a person's right to vote.

If, for example, a person said "I do not want to be enumerated; I do not want to go through this process and have people knocking on my door, my name on lists and calls from candidates and that sort of thing, but I want to go to the polling booth on election day and vote", I do not see anything particularly wrong with that if it is clear that the person is a citizen of Canada and is of the age and has no disqualifications. It may mean long line-ups at the polling booths and so on, but I did not write the Constitution.

[*Traduction*]

de la Loi électorale du Canada à la lumière de la Charte canadienne des droits et libertés et d'autres circonstances nouvelles?

M. Hamel: Monsieur le président, je pense que c'est l'argument principal de mon rapport, la nécessité de revoir toute cette loi dans le contexte de la Charte des droits et d'éliminer tous les secteurs de conflit potentiel. Je suis parfaitement d'accord avec l'honorable député, monsieur le président, je l'ai d'ailleurs répété dans ma déclaration d'ouverture, les électeurs qui sont le plus touchés sont les électeurs urbains qui s'aperçoivent le jour du scrutin que leur nom ne figure pas sur la liste.

Aux dernières élections, il a suffit de prolonger le délai de révision de 10 jours pour ajouter 83,000 noms sur les listes, 83,000 personnes qui n'auraient pas eu le droit de vote si nous n'avions pas prolongé le délai. En fait, si j'ai pris cette décision, c'est à la suite de la recommandation formulée par le Comité à la fin juin. Le Comité recommandait que la période de révision soit prolongée jusqu'au vendredi précédant le jour du scrutin. Dans ces conditions, puisque le Comité avait fait cette recommandation à la Chambre dans son dernier rapport, j'avais bon espoir qu'il me soutienne. J'ai estimé qu'il était nécessaire d'effectuer ces dépenses supplémentaires afin de réduire le plus possible le nombre de gens qui auraient été empêchés de voter.

Mon rapport recommande donc que la révision soit prolongée jusqu'au vendredi précédant le jour de scrutin, et contienne une séance supplémentaire le jour du scrutin même, c'est-à-dire que l'on effectue des inscriptions le jour du scrutin.

M. Crosby: Malgré le respect que je vous dois, cela n'est pas nouveau pour moi. Nous avons déjà tenu une telle discussion.

Je vous dis qu'il faut élargir l'accès au vote, et vous répondez oui et que vous allez prolonger les dates auxquelles se font les révisions. Or ce n'est pas cela que je veux dire. J'entends par là qu'un citoyen canadien détenant une carte d'assurance sociale ou un certificat de naissance ou encore un permis de conduire ou un autre document analogue, a, à mon avis, le droit de se rendre à un bureau de scrutin le jour de l'élection et de voter. Je ne me soucie pas du processus du dénombrement par rapport au droit de vote du citoyen. Qu'on appelle ce processus l'inscription ou l'énumération, il ne s'agit en fin de compte que d'un mécanisme permettant à tous ceux qui travaillent à l'élection de savoir qui votera et de disposer d'un appareil pratique sur le plan administratif, mais il ne devrait pas empêcher quelqu'un d'exercer son droit de vote.

Si par exemple, quelqu'un dit qu'il ne veut pas être énuméré, qu'il ne veut pas passer par ce processus, où il faut répondre aux questions de quelqu'un à la porte, voir son nom sur des listes et recevoir des appels de candidats et ce genre de choses, mais qu'il veut tout de même aller au bureau de scrutin le jour de l'élection et voter, je ne vois rien de répréhensible à cela, s'il est clairement établi que la personne en question est citoyen canadien, et d'âge à voter et n'a aucun empêchement. Cela peut bien signifier de longues files au bureau de scrutin, etc., mais ce n'est pas moi qui ait écrit la Constitution.

[*Text*]

The Chairman: I am sorry to interrupt you, Mr. Crosby, but this is your last question.

Mr. Hamel: Mr. Chairman, the decision rests with Parliament. Parliament makes the law and I administer the law.

With all due respect, I think the lists serve more than the purpose of convenience. I think there has to be basic control to ensure the honesty of the system.

Furthermore, in British parliamentary democracy one very important factor is the residence of the elector. Canadian electors have a right to vote, but they have a right to vote in a specific area called an electoral district. It cannot be left to the convenience of an individual to decide to vote in Halifax or Halifax West or in Central Nova or in Montreal Saint-Denis or whatever. As I said, in our system there has to be some system. There has to be some mechanism to ensure that the individual is voting in the appropriate electoral district. This is why for members of the forces and for members of the public service abroad those permanent lists are kept up to date to ensure that the votes are cast in the proper riding.

But, as I said, the decision rests with the House, which usually goes by the recommendation emanating from this committee.

Mr. Crosby: Let me finish with this comment, Mr. Chairman. My point is that the Charter of Rights does not indicate that particular restriction. I do not agree necessarily that a Canadian has to be that restricted to an electoral district. He or she has to pick an electoral district, but, as in the special voting rules, I do not know why they cannot have some discretion in that area if they are not specifically within one district.

On that same point, I saw in the newspaper recently an advertisement directed to Australians announcing that there was to be a national election in Australia and if they wished to vote they would go to certain places within Canada. I say again to you that I do not know why we just simply cannot have that system. Forget about the special voting rules, armed forces, public servants. Every Canadian has a right to vote. Why cannot we set up some kind of system whereby they can have on a world-wide basis, an opportunity to vote in a federal election?

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Boyer, followed by Mr. Nunziata and Mr. Warner.

• 1025

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman. This is a very special moment because although this is the first time I have had a chance to speak before this committee and Mr. Hamel, this is

[*Translation*]

Le président: Je m'excuse de vous interrompre, monsieur Crosby, mais c'est votre dernière question.

M. Hamel: Monsieur le président, c'est le Parlement qui prend de telles décisions. C'est le Parlement qui adopte les lois alors que moi je les administre.

Malgré le respect que je dois à mon interlocuteur, à mon avis, les listes sont plus qu'une mesure pratique. Il faut en effet qu'il existe une forme de contrôle afin de protéger l'honnêteté du système.

En outre, en démocratie parlementaire britannique, le lieu de résidence de l'électeur constitue un facteur très important. Ainsi, les électeurs canadiens ont le droit de vote, mais ils exercent ce droit dans une région donnée appelée une circonscription électorale. On ne peut laisser le choix à un particulier de voter, soit à Halifax, soit à Halifax-Ouest, soit encore dans la circonscription de Central Nova, soit enfin dans Montréal—Saint-Denis. Je le répète, dans notre système, il faut qu'il y ait un système quelconque. Cela signifie qu'il faut qu'il y ait un certain mécanisme veillant à ce que le citoyen vote dans la circonscription électorale appropriée. C'est pour cela qu'à l'intention des membres des Forces armées et de la Fonction publique travaillant à l'étranger, on tient à jour des listes permanentes afin de s'assurer que les votes soient inscrits dans la bonne circonscription.

Cependant, comme je l'ai déjà dit, c'est à la Chambre qu'il revient de prendre une décision en la matière, et cette dernière s'aligne d'habitude sur les recommandations émanant de votre Comité.

M. Croby: Monsieur le président, j'aimerais terminer mes observations. Là où je voulais en venir, c'est que la Charte des droits ne mentionne nullement cette restriction. Pour ma part, je ne suis pas nécessairement d'avis qu'un Canadien doive se limiter à un district électoral. Il ou elle doit choisir un tel district, mais comme c'est le cas pour les règlements spéciaux relatifs au vote, je ne vois pas pourquoi il ou elle ne devrait pas avoir une certaine latitude s'il ne fait pas partie d'un district précis.

A ce même sujet, récemment, j'ai vu dans un journal une annonce s'adressant aux Australiens et leur rappelant qu'une élection nationale allait avoir lieu en Australie, et que s'ils désiraient voter, ils pouvaient se rendre à certains endroits au Canada. Je le répète encore, je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas avoir un tel système nous aussi. Oublions les règlements spéciaux relatifs au vote, les Forces armées et les fonctionnaires. Chaque Canadien a le droit de vote. En ce cas, pourquoi ne pouvons-nous pas créer un système permettant à chaque citoyen de voter où qu'il soit dans le monde lorsqu'il y a une élection fédérale?

Le président: Merci, beaucoup.

Monsieur Boyer, suivi de M. Nunziata et de M. Warner.

M. Boyer: Merci, monsieur le président. C'est un jour très spécial pour moi aujourd'hui car bien que ce soit la première fois que j'ai l'occasion de m'exprimer devant votre Comité et

[*Texte*]

about the fifth year now that I have been dealing with him. That is because, in the course of writing my series of books on Canadian election law, there have been many points I have discussed with Mr. Hamel and also members of his staff, who have invariably been very forthcoming and informative and helpful. People who think the office of the Chief Electoral Officer is occupied only every three, four or five years when an election is called, are quite mistaken, of course. For example, last year, when organizing a conference for the Canadian Bar Association on election law held last November, and which I chaired, I had great co-operation from Mr. Hamel who was a panelist there.

So, Mr. Chairman, I have one rather general question of perhaps a philosophic nature, which concerns the approach to law-making. Then I will have two or three very short specific questions I would like to put to the Chief Electoral Officer.

The first question concerns the approach to law-making and the discussion and theme developed in your statutory report, Mr. Hamel. It underscores the need to have existing laws and, in this case, the Canada Elections Act reviewed in light of the Canadian Charter of Rights and Freedoms so as to ensure that there is not conflict between what is now the overriding constitutional guarantees of democratic rights and freedoms in this country and specific provisions in the Canada Elections Act. This gives us, as lawmakers, as parliamentarians, a question of which way to proceed.

There is a choice. One is to leave it to the courts and the democratic process and the operation of society to cast up specific problems where they are encountered. That is, for example, what has happened with the National Citizens' Coalition who found that section 70.1 of the Canada Elections Act cut too deeply into the freedoms guaranteed by the Charter. It could be the same, I suppose, with judges, and we have seen the same with prisoners on remand who have challenged provisions in the Election Act and so on. That in effect is part of a traditional way of developing almost common law in relation to our body of election law in Canada.

The alternative way is for us to sit here and anticipate what might be the problems, saying that in theory it seems that the Charter sets out these guaranteed rights, and it seems that in theory, under these provisions of the Canada Elections Act, they are at odds with one another; therefore, in the abstract and prior to any real issue being joined, we parliamentarians will pass amendments to the Canada Elections Act to change them, anticipating that there may be a problem and trying to avoid it in advance.

Two very different ways of approaching election law reform. And given your years of experience and having seen it happen both ways—whether it was the Risden case or the National Citizens' Coalition case, or many of the others where specific provisions were challenged—and with your having also seen it the other way where you have come forward and said you think we should change these sections and have that carried through by amendments in Parliament, in your reflective

[*Traduction*]

M. Hamel, ce doit être la cinquième année que je fais affaire avec ce dernier. Cela tient au fait que lorsque j'ai rédigé les ouvrages relatifs au droit électoral canadien, j'ai discuté de bon nombre de points avec M. Hamel, ainsi qu'avec ses collaborateurs, et ils ont toujours été très coopératifs et disposés à fournir les renseignements. Ceux qui s'imaginent que le bureau du directeur général des élections n'est occupé que tous les trois, quatre ou cinq ans, lorsqu'on tient une élection, se trompent énormément, bien entendu. Ainsi par exemple, l'année dernière, lorsque j'ai organisé et présidé une conférence de l'Association du Barreau canadien en novembre dernier et ayant trait au droit électoral, j'ai bénéficié de la très grande collaboration de M. Hamel, qui était l'un des conférenciers.

En conséquence, monsieur le président, j'ai une question assez générale et peut être plutôt théorique à poser, et qui concerne l'approche du travail législatif. Après cela, j'aurais deux ou trois très brèves questions à poser au directeur général des élections.

En premier lieu, j'aimerais interroger M. Hamel au sujet du travail législatif, un des thèmes que M. Hamel développe dans son rapport. En effet, ce document souligne le besoin de réexaminer les lois actuelles et, plus particulièrement, la Loi électorale du Canada à la lumière de la charte canadienne des droits et libertés afin d'éliminer les conflits possibles entre la garantie constitutionnelle suprême des droits et de libertés démocratiques et les dispositions ponctuelles de la Loi électorale du Canada. Cela nous pose à tous, législateurs, la question de savoir comment procéder.

Cela dit, il y a un choix à faire. En effet, on peut s'en remettre aux tribunaux, au processus démocratique et au fonctionnement de la société en général pour mettre en lumière les problèmes pratiques au fur et à mesure qu'ils surviennent. C'est ce qui s'est passé d'ailleurs avec la *National Citizens' Coalition*, qui estima que l'article 70.1 de la Loi électorale du Canada empiétait trop sur les libertés garanties par la Charte. Je suppose que les juges pourraient prétendre la même chose, et des prévenus en détention provisoire ont déjà eux aussi contesté les dispositions de la Loi électorale à cet égard, etc. Cela représente la façon traditionnelle de faire évoluer la jurisprudence en matière de législation électorale au Canada.

L'autre possibilité est de prévoir d'avance les problèmes, en constatant qu'en principe la Charte établit des droits dans ce domaine, et qu'il semble, toujours en principe, que ces derniers soient en contradiction avec les dispositions de la Loi électorale du Canada. En conséquence, toujours dans l'abstrait et avant qu'un problème réel ne survienne, nous pourrions décider, en tant que parlementaires, de modifier la Loi électorale du Canada de sorte à éviter les conflits que nous aurions entrevues.

Il s'agit donc de deux façon très différentes de concevoir la réforme de la loi électorale. Étant donné vos années d'expérience et le fait que vous avez pu observer les deux méthodes, que ce soit à l'occasion de la cause Risden ou de celle de la *National Citizens' Coalition*, ou encore des nombreuses autres causes où l'on contestait des dispositions précises de la loi, ou que vous ayez proposé et obtenu que le Parlement modifie

[*Text*]

moments on this process, have you thought about the advantages of either or both of these approaches?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, in my opinion it would be preferable for Parliament to try to eliminate as many areas of conflict as possible. I think there are areas where there seems to be agreement that they are in conflict with the Charter. I point out a few in my report. In the Charter it is not only section 3, but there is also section 1, which provides for some, let us say "rules", even in the case of prisoners. Many countries still do not give the right to vote to prisoners, so that might be one of the tests Parliament might wish to apply.

• 1030

Even after doing that, I am sure there will be enough; but there will be areas which will be challenged and brought before the courts. Leaving the whole thing to the courts presents a certain number of problems, because even if the courts were to decide on the principle of the matter, then the problems of the mechanism of how the decision of the courts would be applied will still remain, unless under another section of the charter the courts were to do as they were prepared to do in the case of the Kingston inmate, to order the returning officer to issue a proxy certificate. But doing this for 25,000 inmates, doing this for 50,000 mentally handicapped people, might become very cumbersome. It would be far preferable, in my opinion, at least to try to eliminate as many potential conflict areas as possible.

Mr. Boyer: Thank you.

Some specific questions. When you were talking about the administratively disfranchised voters, one category you described in your report and in your remarks this morning is citizens who are living abroad. I notice in the recommendations that came through from this committee last June in their final report prior to the election—I was not here then, as many of us were not here then—it was recommended that Canadian citizens who are living abroad be entitled to vote in Canadian general elections for up to five years from the time that they have gone abroad. I think there are administrative difficulties with a five-year cut-off. I wonder if you have any comments on that.

Mr. Hamel: This is something we did not have time to look into very carefully. Incidentally, this was based on a private member's bill which had been introduced by Mr. Clarke, the former member of Vancouver Quadra. The committee in fact had recommended what Mr. Clarke had included in his bill. So far as I know, some countries do establish a period—I believe Australia is one of them—for their citizens abroad to vote.

About practical problems, I really do not see why setting a period like that would increase the problems. There would have to be some kind of control to ensure that if Parliament were to decide, for instance, that this is renewable . . . either geared to the issue of the passport or the renewal of the passport, or five years would be absolute . . . I believe one thing that might have concerned a number of people is the case of

[*Translation*]

certains articles, avez-vous réfléchi aux avantages de l'une ou l'autre de ces méthodes?

M. Hamel: Monsieur le président, à mon avis, il serait préférable que le Parlement s'efforce d'éliminer le plus possible les contradictions. Je crois d'ailleurs qu'on s'entend sur les dispositions pouvant contrevenir à la charte. Vos rapports en mentionnent d'ailleurs que quelques-unes. Dans la Charte, il n'y a pas que l'article 3 mais également l'article 1, qui prévoit des «règles», si l'on peut s'exprimer ainsi, même dans le cas de prisonniers. Bon nombre de pays n'accordent pas encore le droit de vote aux prisonniers, et il se pourrait donc qu'une telle question constitue un test pour le Parlement.

Même après avoir fait cela, je suis sûr qu'il y en aura assez; il restera des domaines qui feront l'objet de contestations devant les tribunaux. Toutefois, le fait de s'en remettre entièrement aux tribunaux représente certains problèmes car même si ces tribunaux devaient trancher sur le principe, il demeurerait tout de même le problème de savoir comment traduire cette décision concrètement, à moins qu'en vertu d'un autre article de la charte, ces tribunaux devaient faire la même chose que dans la cause du détenu de Kingston, c'est-à-dire ordonner à l'agent de scrutin d'émettre un certificat de procuration. Cependant, faire cela pour 25,000 détenus ou 50,000 handicapés mentaux pourrait être très lourd. J'estime donc qu'il serait bien préférable d'essayer d'éliminer toute possibilité de conflit.

M. Boyer: Merci.

Maintenant des questions précises. Au sujet des citoyens inaptes à voter pour raison administrative, l'une des catégories mentionnées dans votre rapport et sur laquelle vous êtes revenu ce matin est celle des citoyens vivant à l'étranger. Par ailleurs, en juin dernier, ce Comité a fait des recommandations dans son rapport final, publié avant l'élection—je n'étais pas député alors, comme bon nombre d'entre nous ici. Ce rapport recommandait que les canadiens résidant à l'étranger puissent exercer leur droit de vote lors d'élections générales, ce jusqu'à cinq ans après leur départ. Or, je crois que l'échéance de cinq ans représente certaines difficultés sur le plan administratif. Avez-vous des observations à faire là-dessus?

M. Hamel: Nous n'avons pas eu le temps d'examiner cette question de façon très poussée. Entre parenthèses, cette recommandation se fondait sur un projet de loi privé parrainé à la Chambre par M. Clarke, l'ex-député de Vancouver-Quadra. Le Comité avait repris à son compte les recommandations de M. Clarke qui figuraient dans son projet de loi. À ma connaissance, certains pays permettent à leurs citoyens vivant à l'étranger de voter pendant une période donnée; je songe par exemple à l'Australie.

Pour ce qui est des problèmes pratiques, je ne vois vraiment pas pourquoi le fait de fixer une période comme cela les augmenterait. Il faudrait une mesure de contrôle quelconque afin que si le Parlement décidait, par exemple, de renouveler ce droit, soit en fonction de la délivrance du passeport soit de son renouvellement, ou s'il décidait de mettre fin à ce droit après cinq ans . . . ce qui peut avoir préoccupé certaines personnes est

[*Texte*]

those Canadians who might have left Canada definitely but who keep their citizenship because it is convenient because the Canadian passport is well accepted. I think there are quite a few persons like this. I can only suspect the idea was that at one point in time people might have lost interest in Canadian affairs and therefore should perhaps not be allowed to participate in our political life.

Having said this, though, there are, as you know, lots of missionaries, among others, who may have been away for years and do intend to come back and do keep—and we receive letters, and I am sure members receive letters . . . do keep up a very keen interest in Canadian affairs.

So this five years is a bit arbitrary. Whether Parliament would wish to leave it like this or make it a little more flexible is a decision that will have to be made.

Mr. Boyer: Would you yourself recommend a cut-off period?

Mr. Hamel: I would not.

Mr. Nunziata: Mr. Hamel, on the question of redistribution, if we assume for a moment that the government in its wisdom decides not to increase the number of seats to 310, will a new series of hearings be necessary?

• 1035

Mr. Hamel: It depends. If Parliament were to adopt this bill, which is, I believe, the private members' bills that were referred to, which simply recommends that the next redistribution be postponed to 1991—following the 1991 census—there would not be any need for public hearings. But if the decision were to freeze the membership at its present level, 282, or any other formula, then I would suspect it would be wise to start the whole process again; in other words, to reappoint the commissions and give the population a chance to have its input, because that is a very important element in the whole process: the input from the population.

Mr. Nunziata: If that were the case, what is the likelihood of the changes coming into effect before the next election?

Mr. Hamel: Since we are at the very beginning of a new Parliament, and provided legislative action is taken, reasonably shortly, there would not be any problem with having the new maps for the next election. You have to count approximately 30 months, if there were to be amendments to the legislation, from the passing of the amendments to the actual, effective, coming into force of the new maps. In other words, if the Constitution were changed, effective the end of June 1985, the new maps could be in place by the fall of 1987.

Now, as I said, there are a number of options, and we have some documents here which might be of interest to the committee, if this were the wish of the committee. One thing I would very respectfully remind the committee, though, is that

[*Traduction*]

le cas de ces Canadiens qui ont peut-être quitté le pays pour de bon mais qui ont choisi de conserver leur citoyenneté canadienne étant donné qu'il est pratique de conserver le passeport canadien, qui est bien accepté. Je crois qu'il y a bon nombre de gens dans ce cas. Je suppose qu'on a fini par penser que ces derniers se sont peut-être désintéressés des affaires canadiennes et qu'ils ne devraient peut-être pas avoir le droit de participer à notre vie politique.

Cela étant dit, vous n'ignorez pas qu'il y a, entre autres, beaucoup de missionnaires qui sont à l'étranger depuis des années mais qui ont l'intention de revenir, et qui continuent à s'intéresser très vivement aux affaires du Canada; nous recevons d'ailleurs des lettres de ces derniers qui en font foi, et je suis sûr que les députés en reçoivent aussi.

En conséquence, cette échéance de cinq ans est un peu arbitraire. Il faudra que le Parlement décide soit de la conserver, soit de la rendre un peu plus souple.

M. Boyer: Vous-même, est-ce que vous recommanderiez une période quelconque?

M. Hamel: Non.

M. Nunziata: Monsieur Hamel, au sujet de la redistribution des sièges, si le gouvernement, dans sa sagesse, décide de ne pas porter le nombre de sièges à 310, faudra-t-il tenir une nouvelle série d'audiences?

M. Hamel: Cela dépend. Si le Parlement devait adopter ce projet de loi, c'est-à-dire les bills privés qu'on a mentionnés, et qui recommandent simplement qu'on remette à 1991 la prochaine refonte de la carte électorale afin qu'elle suive le recensement de cette même année, il ne serait pas nécessaire de tenir des audiences publiques. Par contre, si l'on décidait de limiter le nombre de députés à son niveau actuel, soit 282, ou de choisir une autre formule, alors je soupçonne qu'il serait sage de reprendre tout le processus. J'entends par là qu'il faudrait à nouveau nommer les commissions et donner à la population la possibilité de s'exprimer sur le sujet car sa participation constitue un élément très important du processus.

M. Nunziata: Si tel était le cas, quelles sont les probabilités que les modifications entrent en vigueur avant la prochaine élection?

M. Hamel: Étant donné que nous en sommes au début d'une nouvelle législature, et pourvu que l'on prenne assez rapidement les mesures législatives, il ne devrait pas être difficile d'arrêter la nouvelle carte électorale d'ici la prochaine élection. Si l'on devait modifier la loi, il faudrait compter environ 30 mois entre l'adoption des modifications et leur entrée en vigueur, c'est-à-dire l'entrée en vigueur de la nouvelle carte. Autrement dit, si l'on modifiait la Constitution à partir de fin juin 1985, les nouvelles cartes commenceraient à être utilisées à l'automne de 1987.

Je le répète, il existe diverses possibilités, et nous disposons de documents ici qui pourraient intéresser le Comité s'il souhaite les voir. J'aimerais toutefois rappeler que si on annulait la refonte de la carte électorale actuelle et si on n'y

[*Text*]

if the present redistribution were to be completely cancelled and no other change made, we have to remember there will have to be at least two more elections on the basis of the present boundaries which were established on the 1971 population figures. It would mean that the present variation between the population of ridings would probably increase.

I have some fairly complete figures here. For instance, the average population per riding in Alberta at the moment is 106,000; 90,000 in Ontario; 98,000 in British Columbia; 85,000 in Quebec. This is one case that might very well be challenged under the Charter: this very wide disparity between the population of various electoral districts.

Mr. Nunziata: Mr. Hamel, does the cancellation of the 1986 census affect your deliberations in any way?

Mr. Hamel: No, because redistribution is based on the population figures established on at the decennial census, the main census.

Mr. Nunziata: Do you use the other census for any purpose?

Mr. Hamel: In a very limited way, only to forecast what the changes might be; but we really do not need those figures for our work.

Mr. Nunziata: With respect to the cost of the whole enumeration process, can you give me a figure?

Mr. Hamel: The cost of the last election was approximately $32 million; that is, enumeration, reproduction of lists and revision.

Mr. Nunziata: I have no doubt, Mr. Hamel, that your department has considered the concept of a permanent voters' list, and I have not really seen anything in this particular report. Can I confirm, firstly, whether you have considered a permanent voters' list?

Mr. Hamel: This was considered on a number of occasions in the past; in fact in 1976, which I believe was the last time. It was at the request of Parliament that we looked into the question. I do not make reference to permanent lists in my report because I think this is a major policy decision which rests with Parliament. I do not think it should emanate from my office.

In the past, each time the question of permanent lists was debated, one of the determining factors in deciding against the adoption was the cost and, in many cases, the lack of updatedness. It is very difficult to keep a permanent list up to date, and it is very costly.

• 1040

Mr. Nunziata: It seems to me, and you can correct me if I am wrong, that the cost of enumeration would be far greater than the cost of establishing a permanent voters' list. If one were to put the onus on the individual to get on the list, would that not eliminate some of the cost?

[*Translation*]

apportait aucune modification, qu'au moins deux autres élections auront lieu et se fonderont sur les données démographiques du recensement de 1971, avec le découpage électoral actuel. Cela signifie donc que les écarts démographiques observés entre les circonsriptions augmenteront probablement.

Je dispose de chiffres assez complets à cet égard. Ainsi par exemple, la population moyenne des circonscriptions de l'Alberta s'établit à 106,000; en Ontario, à 90,000; en Colombie-Britannique à 98,000 et au Québec à 85,000. Or, cet écart très important entre la population de diverses circonscriptions électorales peut bien faire l'objet d'une contestation devant les tribunaux en vertu de la Charte.

M. Nunziata: Monsieur Hamel, l'annulation du recensement de 1986 a-t-elle des répercussions sur vos discussions?

M. Hamel: Non, étant donné que la refonte de la carte électorale se fonde sur les données démographiques établies lors du recensement décennal, c'est-à-dire le recensement principal.

M. Nunziata: Vous servez-vous de l'autre recensement à des fins quelconques?

M. Hamel: Très peu, seulement pour prévoir comment évolueront les choses, mais nous n'avons pas vraiment besoin de ces chiffres pour effectuer notre travail.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous dire combien coûte tout ce processus d'énumération?

M. Hamel: Lors de la dernière élection, cela coûta environ 32 millions de dollars; j'entends par là le recensement, c'est-à-dire l'énumération, la reproduction des listes et la révision.

M. Nunziata: Monsieur Hamel, je n'ai aucun doute que votre service a envisagé la possibilité de créer une liste permanente d'électeurs, or je n'ai rien vu de tel dans votre rapport. J'aimerais donc savoir si vous avez effectivement envisagé cela?

M. Hamel: Nous l'avons fait à quelques occasions déjà; je crois que la dernière fois, c'était en 1976. C'est à la demande du Parlement que nous avons étudié la question. Si je ne l'ai pas abordée cette fois-ci, c'est parce que considère qu'une telle initiative constitue une décision politique d'envergure, et qui relève du Parlement. Je ne crois que c'est à mon service qu'il revient de prendre une telle décision.

Par le passé, à chaque fois que la question des listes permanentes a fait l'objet d'une discussion, l'un des facteurs déterminant ayant milité contre son adoption était le prix et également, dans bon nombre de cas, le manque de mises à jour. En effet, il est très difficile de garder une liste permanente à jour, et cela coûte très cher.

M. Nunziata: Corrigez-moi si je fais erreur, mais il me semble que le coût du recencement doit être bien plus élevé que celui de l'établissement d'une liste permanente d'électeurs. Si la responsabilité de s'inscrire sur la liste revenait à chaque citoyen, est-ce que cela n'éliminerait pas certains des coûts?

[*Texte*]

Mr. Hamel: The cost of enumeration comes up only once every four years.

Mr. Nunziata: That is assuming we have majority governments.

Mr. Hamel: That is correct. A permanent list is a continuing kind of thing. Australia, for instance, has permanent lists, and this is the reason they can allow their citizens abroad to vote. The Australian system translated on to the Canadian scene would cost us about $60 million per year. It is a very, very expensive system.

Mr. Nunziata: Yes.

Mr. Hamel: It is the most efficient system, but it is very, very costly as compared to $32 million once every four years or three years, or whatever, whenever we have an election.

Mr. Nunziata: On the question of liquor sales during polling hours, I note you have recommended that this particular section of the act be repealed. Have you made a similar recommendation in the past?

Mr. Hamel: Yes, this will be the third time I have made that recommendation.

My recommendation is based on the fact that this is a provision, in my opinion, that should not be found in a federal statute. In fact, it was challenged under the Charter of Rights and Freedoms during the last election, and it is still before the courts.

I may add, even if it were to disappear from the Elections Act, the restriction would still apply in a number of provinces by virtue of provincial legislation. Ontario has eliminated all restrictions; so has B.C., but there are still a number of provinces where, on the occasion of elections, election day should be without liquor.

Mr. Nunziata: My final question is with respect to the National Citizens' Coalition case in Alberta, I believe it was.

You indicated in your comments that Parliament makes the law and you administer it. I assume that also extends to enforcing the law. As I understand it, and correct me if I am wrong, the Alberta Court of Appeal decision was not appealed. Whose decision was it not to appeal?

Mr. Hamel: This was the Attorney General's decision because the Attorney General was the only respondent.

Mr. Nunziata: Did you make any recommendations?

Mr. Hamel: I did have lengthy discussions with the Attorney General at that time.

Mr. Nunziata: Could you indicate to the committee whether you recommended that the matter be appealed?

Mr. Hamel: I certainly indicated to the Minister that I was favourable to an appeal, because I believed this was sufficiently important to have a superior court, including the Supreme Court of Canada, rule on the matter.

[*Traduction*]

M. Hamel: L'énumération ne revient que tous les quatre ans.

M. Nunziata: À condition que nous ayons des gouvernements majoritaires.

M. Hamel: C'est exact. Une liste permanente suppose qu'elle est à long terme. C'est le genre de liste dont est dotée l'Australie, et à cause de cela, ce pays peut permettre à ses citoyens vivant à l'étranger de voter. Si le Canada adoptait le système australien, cela coûterait environ 60 millions de dollars par année. Il s'agit d'un mécanisme très, très coûteux.

M. Nunziata: Oui.

M. Hamel: C'est le système le plus efficace, j'en conviens, mais il coûte très, très cher, lorsqu'on le compare au nôtre, qui nous coûte 32 millions de dollars une fois tous les quatre ou trois ans, enfin une fois par élection.

M. Nunziata: Au sujet de la vente d'alcool pendant les heures de scrutin, je remarque que vous avez recommandé l'abrogation de la disposition s'y rapportant. Avez-vous recommandé la même chose par le passé?

M. Hamel: Oui, ce sera la troisième fois que j'aurai fait cette recommandation.

A cet égard, j'estime qu'une telle disposition ne devrait pas figurer dans une loi fédérale. De fait, son existence a été contestée en vertu de la charte des droits et libertés lors de la dernière élection, et la cause est encore en instance.

J'ajouterai que même si la disposition en question devait disparaître de la Loi électorale, cette restriction serait encore en vigueur dans nombre de provinces, en raison de lois provinciales. L'Ontario a éliminé toutes les restrictions, ainsi que la Colombie-Britannique, mais il reste un certain nombre de provinces où, à l'occasion d'élections, il est interdit d'acheter de l'alcool.

M. Nunziata: Ma dernière question porte sur la cause de la *National Citizens' Coalition* présentée en Alberta, je crois.

Vous nous avez dit que c'est le Parlement qui légifère alors que vous, vous administrez la loi. Je suppose que vous veillez également à son respect. Corrigez-moi si je fais erreur, mais je crois savoir que la décision rendue par la Cour d'appel de l'Alberta n'a pas fait l'objet d'un appel. Qui a décidé de ne pas le faire?

M. Hamel: Il s'agit du Procureur général étant donné qu'il était la seule autre partie au procès.

M. Nunziata: Avez-vous fait des recommandations?

M. Hamel: À l'époque, j'ai tenu de longues discussions avec le Procureur général.

M. Nunziata: Avez-vous recommandé qu'on fasse appel?

M. Hamel: J'ai clairement fait savoir au ministre que j'étais favorable à un appel, car j'estimais que la question était suffisamment importante pour justifier son renvoi devant un tribunal supérieur, y compris la Cour suprême du Canada.

[*Text*]

There was another factor involved: the fact that there are at least three Canadian provinces which have the same provisions. In the case of three provinces the provisions are even more restrictive than the Canada Elections Act was.

Mr. Nunziata: Mr. Hamel, it seems to me now . . .

The Chairman: I am sorry, Mr. Nunziata.

Mr. Warner, please.

Mr. Nunziata: Thank you.

Mr. Warner: Mr. Hamel, if we were to consider that 282 seats were sufficient for our Parliament, you have suggested that we would have to amend section 51 of the Constitution.

It could be at this time we would also want to consider looking at the minimum number of seats that are guaranteed to various provinces. Would that also be part of section 51, or is that another part of the Constitution?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, I am not a constitutional expert, but looking at section 51 and freezing the number of seats in the House of Commons at 282 may not present problems. But if the decision were to go beyond that and change some of the protected provinces—in other words, the Senate clause which was put in the act quite a number of years ago—that may be, on the basis of the information that I have, much more difficult. It may require some consultation, not to say more, with the provinces.

• 1045

Mr. Warner: All right. Would there be other legislative changes required in addition to constitutional changes, such a change to the Electoral Boundaries Readjustment Act, or perhaps some other act that does affect redistribution?

Mr. Hamel: Changes to the Electoral Boundaries Readjustment Act or any other legislation would not be necessary if the decision were only to touch the membership, the number of seats. The two things are completely separate. The Constitution sets the representation; that is, the number of seats to which each province is entitled in the House of Commons. That is in the Constitution.

The procedures, the mechanisms whereby the numbers of seats allocated to a province are established, or the boundaries are established, are outlined in the Electoral Boundaries Readjustment Act. So if you do not touch the procedures, if you keep the principle of a commission per province, a commission composed of three members—a chairman appointed by the Chief Justice of the province, two other members appointed by the Speaker—then you do not have to amend this.

Mr. Warner: It is your feeling that if we do something about changing the Constitution, say before next summer, that would

[*Translation*]

Il y avait un autre facteur en jeu, à savoir qu'au moins trois autres provinces canadiennes possèdent des dispositions identiques. Dans le cas de trois provinces, elles sont même plus sévères que celles figurant dans la Loi électorale du Canada.

M. Nunziata: Monsieur Hamel, il me semble que . . .

Le président: Je regrette, monsieur Nunziata.

Monsieur Warner, la parole est à vous.

M. Nunziata: Merci.

M. Warner: Monsieur Hamel, si l'on arrive à la conclusion que les 282 sièges dont nous disposons à l'heure actuelle sont suffisants, vous avez émis l'avis qu'il faudra modifier l'article 51 de la Constitution.

Il se peut que nous veuillons alors aussi nous pencher sur la question du nombre minimal de sièges garantis aux diverses provinces. Cela figure-t-il également à l'article 51 ou bien est-ce un autre article de la Constitution?

M. Hamel: Monsieur le président, je ne suis pas spécialiste en matière constitutionnelle, mais le fait de devoir modifier l'article 51, si l'on limite le nombre de sièges de la Chambre des communes à 282, ne présentera peut-être pas de problèmes. Toutefois, si l'on allait plus loin, et si l'on modifiait les dispositions relatives aux provinces protégées, autrement dit, l'article ayant trait au Sénat, qui fut inscrit dans la loi il y a déjà longtemps, alors, d'après mes renseignements, ce serait beaucoup plus difficile. En effet, un tel projet exigerait des consultations, et même plus que cela avec les provinces.

M. Warner: D'accord. Est-ce que d'autres modifications législatives seraient nécessaires en plus de celles qui seraient apportées à la Constitution, par exemple, faudrait-il modifier la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, ou une autre loi peut-être qui pourrait influer sur la redistribution?

M. Hamel: Aucune modification, ni à la Loi sur la révision des limites de circonscriptions électorales ni à aucune autre loi ne serait nécessaire si la décision ne concernait que le nombre de sièges à la Chambre. Les deux choses sont tout à fait distinctes. La Constitution établit la représentation; c'est-à-dire le nombre de sièges à la Chambre des communes auquel a droit chaque province. Tout cela est prévu dans la Constitution.

La procédure ou les mécanismes prévoyant la façon d'établir le nombre de sièges qui sera accordé à chaque province et les limites des circonscriptions électorales sont précisés dans la Loi sur la révision des limites de circonscriptions électorales. Par conséquent, si vous ne voulez rien changer aux procédures, et vous voulez garder le principe d'avoir une commission composée de trois membres dans chaque province—dont le président est nommé par le juge en chef de la province et les deux autres membres par l'Orateur—vous ne seriez pas obligés de la modifier.

M. Warner: Pensez-vous que si nous décidons de modifier la Constitution, mettons avant l'été prochain, vous auriez assez de temps pour mettre en oeuvre ces modifications avant les

[*Texte*]

give you sufficient time to implement the changes for the next election, assuming the next election is in four or five years.

Mr. Hamel: That would give me time and that would also give, in my opinion, the political parties sufficient time to readjust their local associations on the basis of the new boundaries, yes.

Mr. Warner: Thank you.

The Chairman: Mr. St-Julien.

M. St-Julien: Monsieur le président, à la suite de la révision des limites des circonscriptions électorales, si le processus était entamé et que le changement était approuvé, quel serait le coût total approximatif de ces changements selon vos prévisions? Je parle autant des changements à la Chambre des communes que des changements dans toutes les circonscriptions.

M. Hamel: Monsieur le président, le gros des dépenses est déjà fait. La partie coûteuse, c'est le travail des commissions et surtout la publicité que la loi nous oblige à faire dans les journaux concernant les propositions des commissions, c'est-à-dire les cartes, les descriptions des circonscriptions, etc. Jusqu'à maintenant, on a dépensé un peu moins de 6 millions de dollars pour cela. Si le Parlement décidait de continuer la redistribution qui a été entamée et de la terminer, le coût serait très minime. Je ne peux pas vous donner de chiffre exact, mais cela représenterait quelques milliers de dollars. Il n'y aurait plus qu'à terminer les cartes qui sont pratiquement toutes faites. Les dépenses principales ont été faites. Si le nombre de députés à la Chambre des communes passait de 282 à 310, le coût de l'élection elle-même n'en serait pas tellement affecté, parce que la plupart des coûts sont basés sur le nombre d'électeurs sur les listes préliminaires. Que l'on ait 16 millions d'électeurs dans 310 circonscriptions ou dans 282 circonscriptions, la facture finale reste à peu près la même. Cela varie un peu, mais pas de façon appréciable. Evidemment, il y aurait une augmentation des coûts substantielle dans les opérations de la Chambre. Vingt-huit députés de plus, cela veut dire plus de monde, plus de bureaux, mais ce n'est pas à moi à répondre à cette question-là.

Par contre, si on décidait d'annuler la redistribution qui a été faite jusqu'à maintenant et de reprendre le processus sur une base différente, eh bien, il faudrait faire face, peut-être pas aux mêmes dépenses que celles auxquelles on a fait face jusqu'à maintenant, parce que notre personnel est formé et que les commissions pourraient peut-être procéder un peu plus rapidement, mais le coût final resterait sensiblement le même que ce que la redistribution nous a coûté jusqu'à maintenant, c'est-à-dire de quatre millions et demi à six millions de dollars, sauf si le Parlement décidait de modifier la loi de façon à changer les exigences en matière de publicité pour les propositions des commissions, parce que c'est la partie la plus coûteuse. Et, à mon point de vue, ce n'est peut-être pas de l'argent bien dépensé.

• 1050

La loi oblige actuellement les commissions à publier, en préparation des audiences publiques, non seulement les dates des audiences publiques et les endroits, mais aussi une

[*Traduction*]

prochaines élections, qui seraient dans quatre ou cinq ans, je présume.

M. Hamel: Non seulement cela me donnerait le temps de les mettre en oeuvre mais cela permettrait aux partis politiques de rajuster leurs associations locales en fonction des nouvelles limites.

M. Warner: Merci.

Le président: Monsieur St-Julien.

Mr. St-Julien: Mr. Chairman, once electoral boundaries have been readjusted, if the process got underway and changes were approved, what would the approximate total cost of such changes be, according to your estimates? I am referring both to changes in the House of Commons and changes in each of the ridings.

Mr. Hamel: Mr. Chairman, the majority of the expenditures have already been made. The costly part of the process is the work of the commissions and, in particular, the advertising we are required by law to do in newspapers with respect to the Commission's proposals, in other words maps, descriptions of the ridings, etc. To date, we have spent a little less than $6 million on this. If Parliament decided to continue the redistribution project and to complete it, the cost would be minimal. I cannot give you any exact figure, but I think it might amount to a few thousand dollars. It would simply be a question of completing the maps which are practically all ready. So the main expenditures have already been made. If the number of members of Parliament in the House of Commons were to increase from 282 to 310, the cost of the election itself would not really be affected, as most of the cost is based on the number of voters on the preliminary list. Whether we are talking about 16 million voters in 310 ridings, as opposed to 282 ridings, the final bill will remain more or less the same. It does vary somewhat, but not appreciably. Of course, there would be a substantial increase in the cost of the House of Commons operations. With 28 more members of Parliament, there would be more people to provide for, more offices would be needed, etc. But it is not up to me to answer that question.

On the other hand, if the decision was made to cancel the redistribution project and start the process on a different basis, then we might not be looking at exactly the same cost as the one we have incurred so far, since our staff is already trained and the commissions might be able to go ahead with things more quickly, but the final cost would probably be about the same as what redistribution has cost so far, namely between $4.5 and $6 million, unless Parliament decided to amend the Act to change the requirements regarding advertising of commission proposals, as that is the most costly element. And, as I see it, this money is perhaps not being well spent.

The act currently requires commissions to publish, in anticipation of public hearings, not only the dates of those hearings and the places where they will be held, but also a

[*Text*]

description complète de toutes les circonscriptions proposées et une copie des cartes décrivant les circonscriptions. Pour la carte du Québec et de l'Ontario, cela peut représenter jusqu'à 15 ou 18 pages. Cette publicité, la dernière fois, nous a coûté près de deux millions et demi de dollars. A mon point de vue, on pourrait faire les choses d'une façon plus efficace, ou du moins aussi efficace, à un coût beaucoup moindre, en donnant plus de latitude aux commissions. On pourrait épargner de l'argent à ce chapitre, mais le coût total serait sensiblement le même. Par contre, si le nombre de sièges était réduit, le coût de l'élection ne serait pas réduit, mais le coût de fonctionnement du Parlement le serait.

M. St-Julien: Merci.

The Chairman: I am sorry, was that your last question, Mr. St. Julien?

Mr. St. Julien: Yes.

The Chairman: I have on my list, Mr. King, Mr. Ferland and back to Mr. Foster again. The fisheries committee is supposed to move in here at 11 a.m., but I have word that some of their witnesses have been delayed. If Mr. Hamel's patience and schedule will permit, we might be able to give everyone a kick at the cat.

Mr. King.

Mr. King: Mr. Hamel, I am not quite clear as to why you differentiate so distinctly between urban and rural ridings and electorates. Let us just take a look at the Summary of Recommendations of your report on page 19. Items 4.5 to 4.7 deal with urban areas and item 4.8 deals with rural areas. I wonder why you say in 4.8 that you would cut off the revision in rural areas on the Wednesday, but allow it to occur on Friday and on polling day in urban areas.

Mr. Hamel: Simply because in rural areas, even if the name of an electorate is not on the list, he or she can still vote on polling day by being vouched for. This same facility does not exist or is not available to the urban voter. This is the reason why I am recommending that the revision of the preliminary lists in urban areas be extended much closer to polling day, and even on polling day itself.

I may add, Mr. Chairman, that I had some reluctance in coming back with my recommendations for a polling day revision. This seemed to have been rejected by the committee during the last Parliament, because it was not included in the final report of the committee. But because of the experience of the last election, I felt compelled to repeat that recommendation, in order to, as I said, close the gap between the facilities available to urban voters as compared to rural voters.

[*Translation*]

complete description of all the electoral districts which are proposed and a copy of the maps describing those districts. A map of Quebec and Ontario, for instance, might take as many as 15 or 18 pages. The last time, this advertising cost almost two and a half million dollars. As I see it, the process could be more efficient, or at least, as efficient, at a lesser cost, if we were to give greater latitude to the commissions. We could save money in that regard, although the total cost would be about the same. On the other hand, if the number of seats were to be reduced, the cost of the election would not drop, although the operation costs of Parliament would.

Mr. St-Julien: Thank you.

Le président: Était-ce votre dernière question, monsieur St-Julien?

M. St-Julien: Oui.

Le président: J'ai les noms de M. King, M. Ferland et M. Foster sur ma liste. Le Comité des pêches est sensé se réunir ici à 11h00, mais je crois savoir que leurs témoins sont en retard. Si M. Hamel est en mesure de rester encore un peu, nous pourrons peut-être donner à chacun de ces personnes la possibilité de poser des questions.

Monsieur King.

M. King: Monsieur Hamel, je ne comprends pas très bien pourquoi vous faites une distinction entre les circonscriptions et électeurs urbains et les circonscriptions et électeurs ruraux. Examinons pendant quelques instants le résumé de recommandations qui figure à la page 19 de votre rapport. Les paragraphes 4,5 à 4,7 traitent des régions urbaines et le paragraphe 4,8 traite des régions rurales. Peut-être vous pourriez m'expliquer pourquoi vous dites au paragraphe 4,8 que la révision prendrait fin dans les régions rurales le mercredi, alors qu'elle pourrait continuer et le vendredi et le jour du scrutin dans les régions urbaines.

M. Hamel: Tout simplement parce que dans les régions rurales, même si le nom d'un électeur ne figure pas sur la liste, il peut tout de même voter le jour du scrutin si une autre personne est prête à jurer qu'il est bien celui qu'il prétend être. La même possibilité n'est pas offerte aux électeurs urbains. Voilà pourquoi je recommande que la révision des listes préliminaires dans les régions urbaines soit prolongée pour qu'elle se rapproche, ou même, pour qu'elle comprenne le jour du scrutin.

Je pourrais peut-être ajouter, monsieur le président, que j'ai longtemps hésité à faire de telles recommandations quant à la possibilité d'englober le jour du scrutin dans la période de révision. Je crois que cette possibilité a été rejetée par le Comité pendant le dernier Parlement, puisqu'il ne figurait pas dans le dernier rapport du Comité. Mais en raison de ce qui est arrivé lors des dernières élections, je me suis cru obliger de réitérer cette recommandation afin justement—et je me répète—d'éliminer l'écart qui existe entre les possibilités offertes aux électeurs urbains et celles offertes aux électeurs ruraux.

[*Texte*]

Mr. King: Why then do we not just revise them both to a common standard?

Mr. Hamel: In this case, I gather that the recommendation would be to keep the rural list open until much closer to polling day. If this were the intention, it may present a few logistic problems, in the sense that in some rural areas the lists have to be sent to the returning officer and then sent back quite some distance. Between Friday immediately preceding polling day and polling day, we may not have time to do it. This is the reason the lists have to be closed earlier. As I said, the rural voter is not penalized because, even if the name is not on the list, he or she can still vote on polling day by being vouched for.

• 1055

Mr. King: The advanced voting in the office of the returning officer caused some distress in my riding last time for citizens who lived at some distance from the office of the returning officer and who were going to be away during the advanced poll and polling day. How do we accommodate them?

Mr. Hamel: Well, it is not easy. The only improvement that could be made would be to allow voting in the sub-office which the returning officer has in some very large ridings. For instance, in ridings where you have more than one urban or semi-urban centre—I think the best example is Manicouagan where you have two major urban centres, Sept-Îles and Baie-Comeau—and when the returning officer is at one of the two places, he is allowed, or she is allowed, to open a sub-office at the other centre. At the moment, the law does not permit voting in the office of the returning officer, except in the main office. It may be possible to allow voting in the sub-office, which would certainly help in some cases, but unfortunately . . .

Mr. King: It would not resolve the situation.

Mr. Hamel: —it would not resolve all cases.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Ferland.

M. Ferland: Merci, monsieur le président.

Ma question ne sera pas très longue. En ce qui concerne le redécoupage des régions, est-ce que l'on tient compte du sentiment d'appartenance des citoyens à un comté? À titre d'exemple, dans mon comté, on s'est fait ballotter d'est en ouest, et cela a posé certains petits problèmes lors d'une élection, alors qu'il y a eu dans la partie ouest de mon comté un taux de non-participation assez élevé. Lorsque l'analyse se fait, est-ce que l'on tient compte de cela?

M. Hamel: La décision est entièrement entre les mains de la commission. La commission du Québec, la dernière fois, devait prendre en considération certains facteurs, tel que la loi le

[*Traduction*]

M. King: Pourquoi ne pas faire une modification qui permette d'avoir la même norme pour les deux?

M. Hamel: Dans ce cas-là, je présume qu'on recommanderait de ne pas clore la liste rurale jusqu'à une date beaucoup plus rapprochée du jour du scrutin. Si c'était l'intention, cela pourrait présenter quelques problèmes de logistique, en ce sens que dans les régions rurales, les listes doivent être transmises au président d'élections et ensuite renvoyées à la circonscription qui peut être assez éloignée. Entre le vendredi qui précède immédiatement le jour du scrutin et ce dernier, nous n'aurons peut-être pas le temps de le faire. Voilà la raison pour laquelle il faut clore les listes plus tôt. Comme je vous l'ai déjà dit, l'électeur rural n'est pas pénalisé puisqu'il peut voter, même si son nom ne figure pas sur la liste, à condition qu'une autre personne soit prête à jurer qu'il est bien celui qu'il prétend être.

M. King: Le scrutin anticipé qui s'est tenu au bureau du président d'élection dans ma circonscription électorale a posé certains problèmes pour les citoyens qui habitaient loin de ce bureau et qui prévoyaient d'être absents le jour du scrutin anticipé ainsi que le jour du scrutin même. Qu'est-ce qu'il faut faire pour ces gens-là.

M. Hamel: Eh bien, ce n'est pas facile. La seule chose qu'on pourrait faire serait peut-être de permettre aux électeurs de voter au bureau auxiliaire du président d'élection qui existe dans les grandes circonscriptions électorales. Par exemple, dans les circonscriptions où il y a plus d'un centre urbain ou semi-urbain—je crois que le meilleur exemple serait la circonscription de Manicouagan, où il y a deux centres urbains, à savoir Sept-Îles et Baie Comeau—où le président d'élection a son bureau à l'un des deux endroits, il a la possibilité d'ouvrir un bureau auxiliaire à l'autre centre urbain. Actuellement la loi exige que les électeurs votent dans le bureau principal du président d'élection. Mais il serait peut-être possible de le permettre dans le bureau auxiliaire, ce qui serait peut-être utile dans certains cas, mais malheureusement . . .

M. King: Cela ne règlerait pas parfaitement les choses.

M. Hamel: . . . cela ne permettrait pas de régler tous les problèmes.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Ferland.

Mr. Ferland: Thank you, Mr. Chairman

I have a very brief question. As far as redistribution of the regions is concerned, is any consideration given to the fact that voters may feel they belong to a particular riding? As an example, I would just like to mention my riding, where people were shunted from east to west, creating certain problems when election time came around; indeed, in the western part of my riding, the rate of non-participation was quite high. When analyses are carried out, is this taken into consideration?

Mr. Hamel: The decision rests entirely with the commission. The last time, the Quebec Commission had to consider certain factors, prescribed by the law, but there are some limitations.

[*Text*]

prescrit, mais il y a quand même des limites. Les commissions doivent procéder d'après la population et ont une certaine marge de manoeuvre; la marge de manoeuvre reste cependant assez restreinte. Il y a un apport de la population, en ce sens que les commissions sont obligées de tenir des audiences publiques où toute personne, tout groupe, enfin qui que ce soit, peut comparaître et faire des représentations. Je dois dire à la décharge de toutes les commissions, et de celle du Québec en particulier, que dans l'ensemble les commissions se sont montrées très réceptives aux représentations qui leur ont été faites. Mais il reste que la marge de manoeuvre des commissions est un peu restreinte à cause des populations. Au Québec, par exemple, le quotient était de 81,499. Il fallait donc que la commission essaie de s'en tenir à cette moyenne; elle pouvait s'en éloigner de 25 p. 100, en plus ou en moins, c'est-à-dire environ 65,000 en bas et environ 100,000 au-dessus. Habituellement, les commissions se servent de cette tolérance dans les milieux urbains ou dans les milieux ruraux où la population est très clairsemée.

[*Translation*]

Commissions have to proceed on the basis of population and do have some room to maneuver; however, it is quite limited. The general population does make a contribution, in the sense that commissions are required to hold public hearings where any individual or group may appear and make representations. I must say in the defence of all the commissions, and particularly that of Quebec, that overall, the commissions were very receptive to the representations made to them. Nevertheless, the commissions have little room to maneuver because of the population. In Quebec, for instance, the quotient was 81,499. Accordingly, the commission had to try and stick to this average; it could only deviate by about 25%, in other words approximately 65,000 minimum and about 100,000 maximum. Ordinarily, the commissions use this tolerance in urban areas as well as rural areas where population is sparse.

M. Ferland: Merci. Une autre petite question. Est-ce que vous avez eu à vous pencher sur la possibilité d'avoir ce que l'on appelle la carte d'électeur, de façon à éviter les problèmes le jour du vote? Aujourd'hui, avec l'électronique, il existe certaines cartes de crédit munies d'une bande magnétique qui vous permet d'identifier la personne, et il est à peu près impossible de falsifier ces cartes-là.

Mr. Ferland: Thank you. I have one other brief quesion. Have you had to examine the possibility of establishing what is called a voting card, in order to avoid problems on voting day? With the sophisticated electronics we have today, it is now possible to get credit cards with a magnetic band which makes it possible to identify the person using it, and it is practically impossible to falsify these cards.

• 1100

Avez-vous eu à vous pencher sur une question semblable?

Have you ever had to deal with such a matter?

M. Hamel: Non, pas sur cette question-là en particulier. La carte d'électeur est habituellement reliée à une liste permanente; c'est-à-dire qu'il faut garder quelque part la carte maîtresse, si vous voulez. Or, à quelques reprises, dans le passé, le Comité des privilèges et élections s'est penché sur la question des listes permanentes et en est toujours venu à la conclusion que le temps n'était pas venu de l'adopter. Une fois qu'est adopté le principe de la liste permanente, ou de la liste permanente révisée une fois l'an comme cela se fait en Angleterre ou de la liste permanente révisée constamment comme cela se fait en Australie ou même en Colombie-Britannique au Canada, il devient très facile d'émettre la carte d'électeur, parce que c'est simplement un sous-produit. En fait, c'est ce que nous avons dans le cas des membres des Forces armées et des fonctionnaires du gouvernement à l'étranger. On garde un fichier électoral permanent de ces gens-là qui est mis à jour continuellement, et chaque militaire, chaque fonctionnaire garde dans sa poche une carte qui est sa carte d'électeur.

Mr. Hamel: No, not that particular question. A voter's card is usually linked to a permanent list, that is, a master card or file must be kept somewhere. On a number of occasions in the past, the Committee on Privileges and Elections looked into the matter of permanent lists, and each time came to the conclusion that it was not the appropriate moment to take such a step. Once the principle of a permanent list is accepted, either a permanent list which is revised once a year, as in England, or one which is kept regularly up to date, as in Australia, or even in British Columbia, it becomes very easy to issue a voter's card as a matter of course. Actually, this is our practice for the armed forces and government officials abroad. We keep a permanent electoral file of these persons, the information is regularly brought up to date, and each member of the armed forces or public servant receives a voter's card.

M. Ferland: Compte tenu du fait qu'il y a des élections municipales, des élections provinciales et des élections fédérales, n'y aurait-il pas lieu que l'on essaie de voir, en collaboration avec les présidents d'élection provinciaux et et peut-être aussi les présidents d'élection municipaux, s'il n'y aurait pas possibilité qu'une même carte puisse servir à toutes les élections, peu importe à quel palier, et que le coût de la confection de la liste permanente soit, à toutes fins pratiques, partagé? J'ai été maire de municipalité; on devait faire des listes d'électeurs, le provincial faisait ses propres listes

Mr. Ferland: Since there are municipal, provincial and federal elections, would it not be advisable to consult with the chief presiding officers at these levels to determine whether the same card might be used for all elections and the cost of making up this list be shared? As a former mayor, I know that we had to make up our electoral lists, the province did the same thing, and the federal government as well. In other words, the same work is done over three times.

[*Texte*]

d'électeurs et le fédéral fait ses propres listes d'électeurs. Donc, on fait le même travail trois fois.

Alors, je me demande s'il ne serait pas opportun de se pencher sur cette question-là et de voir à ce que les trois paliers de gouvernement travaillent d'un commun accord pour maintenir en permanence une liste d'électeurs.

M. Hamel: Je pense qu'au niveau des administrateurs d'élection, c'est-à-dire au niveau de mes collègues provinciaux que je rencontre régulièrement, ce serait facile. Mais il s'agit d'une décision politique, qui doit se prendre au niveau politique. Cela se fait dans certains pays. Je mentionne encore une fois l'Australie, où le gouvernement central se charge de la responsabilité de confectionner les listes et de les maintenir à jour. Ces listes sont à la disposition des États ou des provinces pour leurs élections. En fait, le coût est minime pour les provinces ou les États là-bas. Cependant, il reste encore au moins un ou deux États qui ne participent pas au projet.

Donc, du point de vue de l'administration du système, je ne vois aucun problème. Avec l'électronique aujourd'hui, ce serait facile. C'est une question purement politique.

M. Ferland: Merci.

The Chairman: Thank you very much. *Merci beaucoup, monsieur.*

Mr. Foster is next, and then, Mr. McKinnon, you had a quick question you wanted to ask after that.

Mr. McKinnon: I had a few questions I wanted to ask.

Mr. Foster: I have just a couple of quick questions to Mr. Hamel. Does the fact that we are not enforcing the elections spending limits invalidate the whole question of whether or not a member can overspend on his spending limits?

Mr. Hamel: I am sorry. I am not sure . . .

Mr. Foster: Since we are not enforcing the third-party advertising aspect, does that in any way invalidate the spending limits that are imposed on candidates?

Mr. Hamel: No, the limits imposed on candidates and on political parties are still applicable. The only thing is that other groups now can indirectly increase that limit by making direct expenses, and as I point out in my report, constituency associations, for instance, because they are separate from the candidate's own campaign, could conceivably spend money directly, which in effect would increase the limits of the candidate. But the candidate himself has to observe the same limits, and this we intend to enforce.

• 1105

Mr. Foster: Let me be quite clear: if a special interest group, say the National Citizens' Coalition, decided in their wisdom that they wanted violently to oppose my colleague, here, in an election campaign and were to spend hundreds of thousands of dollars directly opposing him in the Toronto newspapers and on radio and television, you would do nothing?

[*Traduction*]

I wonder then whether it might not be advisable to take a look at this possibility and establish whether the three levels of government could work together to maintain a permanent voter's list.

Mr. Hamel: As far as the election administrators go, that is with respect to my provincial counterparts, whom I often meet, I think that would be easy. But it is a political decision which must be taken by the political authorities. This is done in certain countries. Once again, I mention the example of Australia where the central government assumes responsibility for drawing up such lists and keeping them up to date. They are made available to the states or the provinces for their elections. There is a minimal cost for the province or states in Australia. However, there are at least one or two states which do not take part in this project.

As far as administering the system goes, I do not see any difficulty. With the electronic equipment we have today, it could be easily done. The decision is an entirely political one.

Mr. Ferland: Thank you.

Le président: Merci beaucoup. *Thank you very much, Sir.*

Le prochain intervenant est M. Foster, suivi de M. McKinnon qui avait une brève question à poser, n'est-ce pas?

M. McKinnon: J'avais quelques questions à poser.

M. Foster: J'ai quelques questions à poser rapidement à M. Hamel. Le fait que nous ne faisons pas respecter la limite sur les dépenses électorales signifie-t-il que les candidats peuvent dépasser ces limites?

M. Hamel: Je m'excuse. Je ne suis pas sûr . . .

M. Foster: Puisque nous n'appliquons pas le critère en ce qui concerne la publicité faite par une tierce partie, cela a-t-il pour effet d'annuler les limites de dépenses imposées aux candidats?

M. Hamel: Non, les limites imposées aux candidats et aux partis politiques sont toujours applicables. Mais maintenant il est possible que cette limite soit augmentée indirectement par des dépenses directes faites par d'autres groupes. Comme je le signale dans mon rapport, les associations de circonscription, par exemple, étant distinctes de la campagne du candidat lui-même, pourraient faire des dépenses directes qui auraient comme effet d'augmenter la limite pour le candidat. Mais le candidat lui-même doit respecter la limite et nous avons l'intention d'être stricts à ce sujet.

M. Foster: Si un groupe d'intérêt particulier, par exemple le *National Citizens' Coalition*, décidait, dans sa sagesse, de s'opposer avec virulence à mon collègue pendant une campagne électorale et de dépenser des centaines de milliers de dollars à faire directement campagne contre lui à la presse de Toronto, à la radio et à la télévision, vous n'interviendriez donc pas?

[*Text*]

Mr. Hamel: If it were in Alberta, the section of the act was struck down, therefore I could not enforce it.

Mr. Foster: Then can the candidate who is treated this way . . . assuming that he can afford it—lay a charge against the special-interest group that campaigns against him outside of the spending limits?

Mr. Hamel: No, not unless there were a question of libel, or that kind of thing.

Mr. Foster: Then normally the Chief Electoral Officer recommends to the Attorney General to lay charges, is that right?

Mr. Hamel: No, the responsibility for enforcing the act is mine, through the Commissioner of Canada Elections. We do not go through the Attorney General, we do not even use the law officers of the Crown, we hire our own legal counsel.

Mr. Foster: If we were to adopt the 282-seat House we have now and you had redistribution on the basis of 282 seats rather than the 310, how many provinces would lose seats?

Mr. Hamel: Assuming that the Senate clause would be maintained, you would have five provinces plus the Northwest Territories that would lose seats.

Mr. Foster: Which are they?

Mr. Hamel: Quebec would lose two, Nova Scotia one, Manitoba two, Saskatchewan three, Newfoundland one and the Northwest Territories would go back to one—as I said, assuming that the total membership is set at 282 and that with reference to the two provinces that would be protected by the Senate clause, namely New Brunswick and Prince Edward Island, that would be taken out of the 282.

Mr. Foster: You mentioned constitutional amendments. I recall that the constitutional amendments require seven provinces and 50% of the population. Do we get into that equation in order to maintain the 282 seats?

Mr. Hamel: I am not sure that I am qualified to answer that question. Maybe it should be raised with . . .

Mr. Foster: I just asked your opinion . . . not that you are a constitutional expert.

Mr. Hamel: If you touch only the membership of the House itself, without affecting the constitutional protections given to the so-called small provinces whereby they must have at least a number of members equal to the number of senators, so long as you only do that, I think the Parliament of Canada can do it. There is only one problem with section 52 of the Constitution, which talks about proportionate representation of the provinces; but I do not think it would be a major problem.

Mr. Foster: That Senate floor thing affects mainly Prince Edward Island and New Brunswick.

Mr. Hamel: For the moment, yes, and eventually Nova Scotia.

[*Translation*]

M. Hamel: Si c'était en Alberta, où l'article de la loi a été abrogé, il me serait donc impossible de le faire appliquer.

M. Foster: Le candidat qui subit un tel traitement peut-il donc—à supposer qu'il en ait les moyens—poursuivre en justice le groupe d'intérêt particulier et ses campagnes contre lui en dépassant les limites autorisées pour ses dépenses?

M. Hamel: Non, à moins qu'il ne s'agisse de diffamation ou d'une action de ce genre.

M. Foster: Normalement, donc, le directeur général des élections recommande au Procureur général d'entamer des poursuites, n'est-ce pas?

M. Hamel: Non, c'est à moi qu'il incombe de faire respecter la loi, par l'entremise du Commissaire des élections. Nous n'avons pas à passer par le Procureur général et n'avons même pas à faire intervenir les juristes de la Couronne: nous engageons notre propre expert juridique.

M. Foster: Si vous adoptiez la Chambre comme elle est actuellement, avec 282 sièges plutôt que 310, et procédiez à la redistribution de ces sièges, combien de provinces en perdraient?

M. Hamel: À supposer que la clause du Sénat soit maintenue, vous auriez cinq provinces, en sus des Territoires du Nord-Ouest, qui perdraient des sièges.

M. Foster: Quelles sont ces provinces?

M. Hamel: Le Québec en perdrait deux, la Nouvelle-Écosse un, le Manitoba deux, la Saskatchewan trois, Terre-Neuve un et les Territoires du Nord-Ouest retomberaient à 1, à supposer, comme déjà dit, que le nombre total de députés soit fixé à 282 et qu'en ce qui concerne les deux provinces protégées par l'article du Sénat, à savoir le Nouveau-Brunswick et l'Ile-du-Prince-Édouard, ces sièges seraient prélevés sur les 282.

M. Foster: Vous avez mentionné des amendements constitutionnels, et je vous rappelle que ceux-ci exigent sept provinces et 50 p. 100 de la population. Est-ce que nous adoptons cette formule afin de conserver les 282 sièges?

M. Hamel: Je ne suis pas certain d'être qualifié pour vous répondre. La question devrait peut-être être posée à . . .

M. Foster: Je vous demandais simplement votre opinion, en tenant compte du fait que vous n'êtes pas un spécialiste de la constitution.

M. Hamel: Si vous n'intervenez que sur le nombre de députés, sans toucher aux protections constitutionnelles accordées aux «petites provinces», aux termes desquelles ces dernières ont droit à un minimum de députés égal au nombre des sénateurs, dans la mesure où vous vous en tenez strictement à cela, je crois que le Parlement du Canada peut le faire. L'article 52 de la Constitution, qui traite de la représentation proportionnelle des provinces, ne soulève qu'une seule difficulté, qui ne me paraît pas majeure.

M. Foster: Cet article du Sénat touche particulièrement l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick.

M. Hamel: Oui, pour le moment, et peut-être également la Nouvelle-Écosse.

[*Texte*]

Mr. Foster: Thank you.

The Chairman: Your two quick questions . . . the Fisheries people are beating at the door, Mr. McKinnon.

Mr. McKinnon: Thank you very much, Mr. Chairman, and I thank the committee for letting me speak.

The first subject is the PC Canada Fund, of which you are no doubt well aware. On Vancouver Island a club was formed which decided to collect money for the cause of a right and good government and they sent the money to the PC Canada Fund in Vancouver, who returned it, in proportion, to some constituencies in Vancouver Island. The names of all the donors were provided to the PC Canada Fund and will be reflected in their return. Now, on my agent's return can he say that we received, say, $4,000 from the PC Canada Fund without attaching the names of the donors of that particular $4,000, provided we list all the others? The PC Canada Fund will list those donors in their return.

• 1110

Mr. Hamel: If I understand your question correctly, the contribution was made to PC Canada Fund. The names will be disclosed by PC Canada Fund, and PC Canada Fund will give candidates A, B, C, D and so on a certain amount taken of that. So as long as the disclosure of the names is done by the body that received the contribution—namely, PC Canada Fund—there is no obligation on the part of the candidates to do so.

Mr. McKinnon: That will be in their annual return. All the contributions are.

Mr. Hamel: That is right.

Mr. McKinnon: Fine. Thanks very much on that one.

Now, we were talking about returning officers a little earlier, and you mentioned, of course, that there will be some from whom we have resignations or deaths or what not. I am interested in the "what not", because as you can imagine, with 211 members from our party, all of whom had returning officers who were appointed under another government, there is a certain amount of disaffection in the relationship between MPs and returning officers in this country. Now, what about age limit? What is the age limit of a returning officer?

Mr. Hamel: The law says in section 7 that the government may remove from office any returning officer who has reached the age of 65.

Mr. McKinnon: Do you keep track of their birthdays?

Mr. Hamel: We do not ask for proof of age but we have a fairly good idea of what the age of the individual is. Then the other cause for removal is ceasing to reside in the electoral district; and I am recommending one further cause, which would be negligence or, let us say, disregard of instructions issued by my office, because that happens.

[*Traduction*]

M. Foster: Je vous remercie.

Le président: Posez vos deux questions, mais très rapidement, monsieur McKinnon: les gens des Pêches attendent impatiemment leur tour.

M. McKinnon: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président et je remercie le Comité de m'avoir donné la parole.

La première question porte sur le «Fonds Canada» du Parti conservateur, dont vous devez avoir entendu parler. Dans l'Ile de Vancouver, il s'est constitué un club qui a décidé de réunir des fonds pour un gouvernement efficace et équitable; ce club a envoyé cet argent au «Fonds du Canada» du Parti conservateur, à Vancouver, qui a renvoyé cet argent, proportionnellement à certaines circonscriptions de l'Ile de Vancouver. Les noms de tous les donateurs ont été communiqués à ce Fonds, qui les indiquera dans sa déclaration. Est-ce que mon mandataire peut indiquer, sur sa déclaration, que nous avons reçu 4,000$, par exemple, du «Fonds Canada» du Parti conservateur, sans mentionner les noms de ceux qui ont contribué ces 4,000$, à condition que nous fournissions la liste de tous les autres noms? Le Fonds Canada du parti conservateur indiquera, dans sa déclaration, la liste de ces donateurs.

M. Hamel: Si j'ai bien compris votre question, la contribution a été adressée au Fonds Canada du parti conservateur, qui divulguera ces noms, et qui donnera aux candidats A, B, C, D etc. une certaine somme prélevée là-dessus. Dans la mesure où la divulguation de ces noms est faite par l'organisme qui a touché la contribution, à savoir le Fonds Canada du parti conservateur, les candidats ne sont pas tenus de le faire.

M. McKinnon: Toutes les contributions figurent dans les déclarations annuelles.

M. Hamel: C'est exact.

M. McKinnon: Très bien, je vous remercie beaucoup.

Nous parlions tout à l'heure de scrutateurs et vous mentionniez, bien entendu, qu'il y aura parmi eux des décès, des démissions et autres. J'aimerais savoir ce que vous entendez par «et autres», car comme vous pouvez l'imaginer, avec 211 membres de notre Parti, qui tous avaient des scrutateurs nommés par un autre gouvernement, on assiste à un certain antagonisme entre les députés et les scrutateurs de ce pays. Quelle est, par exemple, la limite d'âge d'un scrutateur?

M. Hamel: À l'article 7, la Loi stipule que le gouvernement peut exiger la démission de tout scrutateur qui a atteint l'âge de 65 ans.

M. McKinnon: A-t-on un dossier des dates de naissance?

M. Hamel: Nous n'exigeons pas de preuve de leur âge, mais nous avons une notion approximative de l'âge de chacun. Par ailleurs, le scrutateur qui ne réside plus dans le district électoral cesse également d'occuper cette fonction. Enfin, je recommande également que soit rayé de cette liste tout scrutateur qui se serait rendu coupable de négligence ou qui

[*Text*]

Mr. McKinnon: What if a returning officer, on three or four of the deadlines set out for certain things to be available from the returning officer, failed to have them ready at that time? If you had a complaint from a candidate, would that be considered sufficient cause?

Mr. Hamel: Someone would have to look into the cause as to whether or not there really was negligence or incompetence or that kind of thing.

Mr. McKinnon: That someone would be in your office, would he not?

Mr. Hamel: Yes.

Mr. McKinnon: Thank you.

The Chairman: I want to thank you very much for joining us this morning, Mr. Hamel. I want to thank you also for coming tomorrow at 3.30 p.m. in the same room.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

n'aurait pas tenu compte des instructions de mon bureau, car le cas s'est vu.

M. McKinnon: Qu'advient-il si un scrutateur n'a pas, à trois ou quatre reprises, préparé les documents nécessaires à la date fixée? Si un candidat vous adressait une réclamation, ceci serait-il considéré comme un motif suffisant?

M. Hamel: Il conviendrait d'abord d'examiner s'il y a vraiment eu négligence ou incompétence ou autre manquement.

M. McKinnon: Cette vérification serait faite par votre bureau, n'est-ce pas?

M. Hamel: Oui.

M. McKinnon: Je vous remercie.

Le président: Je voudrais vous adresser tous mes remerciements, monsieur Hamel, pour avoir bien voulu venir ce matin et pour avoir accepté de revenir demain à 15h30, dans cette même salle.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Wednesday, December 12, 1984

Chairman: The Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le mercredi 12 décembre 1984

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

WITNESS:

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

(See back cover)

TÉMOIN:

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

(Voir à l'endos)

First Session of the Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la trente-troisième législature, 1984

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

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

WITNESS—TÉMOIN

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

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

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Wednesday, December 12, 1984

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le mercredi 12 décembre 1984

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

1984 Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la
trente-troisième législature, 1984

25045—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Hon. J. Robert Howie, P.C.

Vice-Chairman: Mr. Marc Ferland

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: L'hon. J. Robert Howie, c.p.

Vice-président: M. Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté (*Lac-Saint-Jean*)
Howard Crosby (*Halifax West*)
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault (*Saint-Jacques*)
Rod Murphy
Bill Vankoughnet

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson (Mlle) (*Trinity*)
John Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norman Warner
Geoff Wilson (*Swift Current—Maple Creek*)
Neil Young

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 12, 1984
(3)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:57 o'clock p.m., this day, the Chairman, the Honourable J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Boyer, Côté (*Lac-Saint-Jean*), Crosby (*Halifax West*), Ferland, Foster, Grisé and Howie.

Alternates present: Messrs. Chartrand, King, Nunziata, Pennock and Wilson (*Swift Current—Maple Creek*).

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

The Committee resumed consideration of the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1.*)

Mr. Hamel answered questions.

At 5:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 12 DÉCEMBRE 1984
(3)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 37, sous la présidence de l'honorable J. Robert Howie, président.

Membres du Comité présents: MM. Boyer, Côté (*Lac-Saint-Jean*), Crosby (*Halifax-Ouest*), Ferland, Foster, Grisé, Howie.

Substituts présents: MM. Chartrand, King, Nunziata, Pennock, Wilson (*Swift Current—Maple Creek*).

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

Le Comité reprend l'étude du rapport statutaire du directeur général des élections portant sur 1984. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule nº 1.*)

M. Hamel répond aux questions.

A 17 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, December 12, 1984

• 1536

The Chairman: Ladies and gentlemen, I will call the meeting to order.

Today we resume consideration of the order of reference, dated November 15, 1984, which is the statutory report 1984 of the Chief Electoral Officer of Canada. I would welcome back Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer.

Mr. Hamel, do you have any remarks you would like to add to the ones you made yesterday, or would you prefer that we continue the questioning?

Mr. Jean-Marc Hamel (Chief Electoral Officer of Canada): No, Mr. Chairman, everything I thought I should bring to the attention of the committee I did yesterday and I would be pleased to receive any further questions the members may wish to ask.

The Chairman: We will accommodate you.

I will call first on Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hamel, could you indicate to the committee how many Canadian citizens were administratively disenfranchised in the last election?

Mr. Hamel: I am afraid this is almost impossible to guess because many were of course on the list but could not vote because they were away during the last three weeks of the campaign when voting is allowed—advance poll, office of the returning officer, or polling day—and could not qualify their proxy. How many of the approximately 24% who were on the list but could not vote could not vote because the law does not provide the facilities we really do not know, and we have not made any survey to try to establish that number.

In addition, there were all those Canadians living abroad who could not be registered because they did not meet the residency requirement under section 16 of the act, because the enumeration can enumerate only Canadians who have a residence in Canada on the first day of the enumeration. There are, I suspect, thousands of Canadians working and living abroad, some employed by international organizations such as the United Nations in New York or NATO or Canadian companies that have contracts abroad, missionaries, etc.

The only number I think we can establish are inmates of penal institutions, who are specifically disfranchised by virtue of section 14 of the act, and the number is approximately 25,000. At least this is the figure Statistics Canada published in 1981.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 12 décembre 1984

Le président: Mesdames et messieurs, la séance est ouverte.

Aujourd'hui, nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi daté du 15 novembre 1984, le rapport statutaire de 1984 du directeur général des élections.

Monsieur Hamel, avez-vous des observations à nous faire ou bien voulez-vous compléter ce que vous avez déjà dit hier ou bien encore préférez-vous que nous poursuivions les questions?

M. Jean-Marc Hamel (directeur général des élections): Non, monsieur le président, j'ai fait part hier au Comité de tout ce qui me semblait notable et je suis prêt à écouter les questions des députés.

Le président: Certainement.

Pour commencer, je donne la parole à M. Nunziata.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président.

Monsieur Hamel, pouvez-vous nous dire combien de citoyens canadiens ont été administrativement privés de leur droit de vote lors des dernières élections?

M. Hamel: Je crains qu'il ne soit presque impossible de le dire parce que beaucoup de gens dont les noms figuraient sur les listes n'ont pas pu voter parce qu'ils étaient absents pendant les trois dernières semaines de la campagne, c'est-à-dire la période pendant laquelle le scrutin anticipé a lieu, le bureau du président d'élection est ouvert et l'élection proprement dite se tient. Ces personnes n'ont pas pu non plus prendre des dispositions pour voter par procuration. Sur les 24 p. 100 environ qui figuraient sur la liste mais qui n'ont pas pu voter parce que la loi n'offre pas les facilités nécessaires, nous ne savons pas combien sont en cause et nous n'avons pas essayé d'établir ce nombre.

De plus, il y avait tous les Canadiens qui vivent à l'étranger et qui n'ont pas pu se faire enregistrer parce que leur condition de résidence n'était pas conforme aux exigences de l'article 16 de la loi. En effet, seuls les Canadiens qui ont une résidence au Canada le premier jour de l'énumération peuvent être énumérés. Je pense qu'il doit y avoir des milliers de Canadiens qui vivent et qui travaillent à l'étranger, certains qui sont employés par des organisations internationales comme les Nations Unies à New York, ou bien l'OTAN, ou des compagnies canadiennes qui ont des contrats à l'étranger, des missionnaires, etc.

Le seul chiffre dont nous soyons sûrs, c'est le nombre de détenus dans les institutions pénales qui sont privés de leurs droits de vote en vertu de l'article 14 de la loi; ils sont environ 25,000. Du moins, c'est le chiffre publié en 1981 par Statistique Canada.

[*Texte*]

• 1540

The total number of mentally handicapped in institutions in 1976 was around 50,000. It does not mean all were disfranchised, but I would suspect the majority of the latter group were also disfranchised.

Mr. Nunziata: Could you give us an approximate figure for the number of Canadians disfranchised because they did not make it on the voters' list; who for one reason or another were not enumerated?

Mr. Hamel: I do not recall having been given that figure. We estimate at about 98.2% the number of eligible electors who made the list through the enumeration, and then we picked up what we consider most of the remaining group during the revision. We suspect our lists were fairly complete this time. Of course, they can never be 100%, but this time we consider they were probably as close to 100% as they ever were in the past.

Mr. Nunziata: Do you have a number for us?

Mr. Hamel: No. It is impossible to assess.

Mr. Nunziata: On the question of redistribution, it seems to me every time there is a census the number of members in the House of Commons increases, or there is a recommendation that it increase. It seems to me over a period of time we will run out of room in the House of Commons. Would you be prepared to recommend that there be a limit to the number of members of Parliament?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, I do not think it would be appropriate for me to recommend a limit. But with your permission, perhaps I should give a very brief history of representation in the federal Parliament.

As most people know, between 1867 and 1947 the representation was not always fixed at a number of seats, because Quebec was the base province and 65 seats were allocated to Quebec. By dividing the population of Quebec by 65, you were obtaining the quotient which was used to determine the number of seats to be allocated to the other provinces, and therefore the number used to change from one redistribution to another.

In 1947 the number of seats was fixed at 263, but because of a clause it varied among 263, 264, and 265; and it was fairly well kept to that number until 1973, at which time the present formula, which is called the "amalgam formula", was adopted, which is also open-ended, because it goes back, in part at least, to the old formula assigning a fixed number of seats to one province. But that number is increased by four following each census. The formula is a bit complicated, but we could give you the way it was applied this last time. There is a built-in increase factor in the formula whereby the membership in the House will become very large at one point in time, and in fact will probably be on a per capita basis higher than in most other countries in the world.

Mr. Nunziata: Can you indicate when we will run out of room in the House of Commons?

Mr. Hamel: If you are referring to physical space in the House of Commons, this I believe should be addressed to the

[*Traduction*]

Le nombre total des handicapés mentaux dans des institutions en 1976 était d'environ 50,000. Tous n'étaient pas privés du droit de vote, mais je soupçonne que la majorité d'entre eux l'étaient.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous donner une idée approximative du nombre de Canadiens privés du droit de vote parce que leur nom ne figurait pas sur les listes d'électeurs, des gens qui, pour une raison ou pour une autre, n'ont pas été énumérés?

M. Hamel: Je ne me souviens pas d'avoir eu ce chiffre. Nous estimons qu'environ 92.2 p. 100 des électeurs ont été inscrits sur les listes au moment de l'énumération puis nous avons récupéré la majeure partie du groupe restant pendant la période de révision. Cette fois-ci, nous avons l'impression que nos listes étaient assez complètes. Bien sûr, elles ne peuvent jamais l'être totalement, mais nous pensons qu'elles ne se sont probablement jamais rapprochées autant des 100 p. 100.

M. Nunziata: Avez-vous un chiffre à nous donner?

M. Hamel: Non, c'est impossible à évaluer.

M. Nunziata: À propos de la redistribution, il me semble qu'avec chaque recensement le nombre des députés à la Chambre des communes augmente ou du moins on recommande une augmentation. Nous allons finir par ne plus avoir de place à la Chambre des communes. Est-ce que vous envisageriez de recommander une limitation du nombre de députés au Parlement?

M. Hamel: Monsieur le président, je pense qu'il ne m'appartient pas de recommander un chiffre limite. Mais avec votre permission, je vais vous faire très rapidement l'historique de la représentation au Parlement fédéral.

Comme la plupart des gens le savent, entre 1867 et 1947 le nombre des sièges n'est pas resté constant. Le Québec était la province de base et 65 sièges étaient alloués au Québec. En divisant la population du Québec par 65, on obtenait un quotient qui servait à déterminer le nombre de sièges alloués aux autres provinces. Autrement dit, d'une redistribution à l'autre, le nombre changeait.

En 1947 il y avait 263 sièges. Toutefois, à cause d'une clause, ce nombre oscillait entre 263, 264 et 265. Il est resté pratiquement constant jusqu'en 1973, date à laquelle la formule actuelle, la formule dite «composite» fut adoptée. Cette formule ne fixe pas non plus le nombre de sièges car, comme l'ancienne formule, elle part d'un nombre de sièges fixe dans une des provinces. Mais ce nombre augmente de quatre après chaque recensement. La formule est un peu compliquée, mais nous pouvons vous expliquer comment elle a été appliquée cette dernière fois. Il y a un facteur d'augmentation automatique qui finira par donner un nombre de députés considérable, un nombre plus élevé par habitant que dans la plupart des autres pays du monde.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous dire quand nous allons commencer à manquer de place à la Chambre des communes?

M. Hamel: Si vous pensez aux installations matérielles de la Chambre des communes, il vaudrait mieux poser cette

[*Text*]

Sergeant-at-Arms, who looks after that, as to how many seats and how many desks can be accommodated.

Mr. Nunziata: If I could just confirm, then—for whatever reason, you are not prepared to recommend a limit at this time.

Mr. Hamel: No. To me, this is a very major policy decision, which should be left to Parliament itself.

Mr. Nunziata: But could you share your own personal views with us?

Mr. Hamel: What I would be pleased to do is to give you figures as what would happen if this formula were adopted as compared with that other formula. There are as many options as I believe one could guess, or could try to establish. You could go back to what was in effect prior to 1947; you could go back to what was in effect between 1947 and 1973, that is, putting a lid on the total of seats; with some variations. As I said, the variation of the options can be ad infinitum.

• 1545

Mr. Nunziata: Mr. Hamel, I am very concerned about this whole concept of third-party advertising. It seems to me the whole law might be rendered unenforceable, and what cannot be done directly vis-à-vis the provisions of the act will be done indirectly, as a result of that further court of appeal decision.

What, if anything, are you prepared to recommend today to put some teeth into your legislation?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, what I recommend in my report is that Parliament—presumably through this committee—gives serious consideration to this question without coming up with any specific recommendations. There again, this is something which parliamentarians among themselves should try to find a solution to.

You are quite right, and this was the basis of our argument, when the amendment was brought in in the fall of 1983: although candidates and political parties are still subject to very strict rules, in terms of disclosure, in terms of the amount of money they can spend, indirectly this could be circumvented, without necessarily any collusion on the part of the candidates or the party, by direct intervention by third parties.

Mr. Nunziata: Mr. Hamel, it seems to me that the whole intent and purpose behind the act might be defeated. Can you make specific recommendations to the committee on that point, rather than just waiting until the next election and being confronted with considerable abuse?

Mr. Hamel: I do hope that Parliament will resolve this before the next election. As I pointed out yesterday, we have two sections in the act which are there but which cannot be enforced. And I do not think this is a healthy situation. I do not think this situation should be left unattended.

[*Translation*]

question au Sergent-d'armes qui est responsable de cet aspect, qui sait combien de sièges, combien de pupitres peuvent être installés.

M. Nunziata: Autrement dit, quelle qu'en soit la raison, vous ne voulez pas recommander une limite pour l'instant.

M. Hamel: Non. À mon sens, c'est une décision majeure d'ordre politique et c'est au Parlement de la prendre.

M. Nunziata: Mais pouvez-vous nous faire part de votre opinion personnelle?

M. Hamel: Ce que je ferai avec plaisir, c'est de vous donner des chiffres qui vous expliqueront ce qui se produira si cette formule était adoptée, avec des comparaisons avec l'autre formule. Les options sont innombrables, pratiquement infinies. On pourrait revenir à la situation d'avant 1947; on pourrait revenir à la situation qui a prévalu entre 1947 et 1973, c'est-à-dire imposer un maximum de sièges, on pourrait également introduire des variantes. Comme je l'ai dit, le nombre des options et des variantes est pratiquement infini.

M. Nunziata: Monsieur Hamel, ce principe de la publicité par une tierce partie m'inquiète beaucoup. Il me semble qu'il pourrait devenir impossible d'appliquer la loi et cette nouvelle décision de la Cour d'appel pourrait fort bien permettre de faire indirectement ce que les dispositions de la loi empêchent de faire directement.

Auriez-vous des recommandations à nous faire aujourd'hui pour donner un peu de vigueur à votre législation?

M. Hamel: Monsieur le président, dans mon rapport je recommande que le Parlement, par l'entremise de votre Comité, j'imagine, étudie sérieusement cette question sans formuler de recommandations précises. Là encore, à mon avis, c'est aux parlementaires de trouver une solution à ce problème.

Vous avez parfaitement raison, et c'était la base de notre argument quand l'amendement a été déposé à l'automne 1983: bien que les candidats et les partis politiques soient toujours tenus de respecter des règles très strictes à propos des déclarations financières, à propos des sommes qui peuvent être dépensées, indirectement cela pourrait être contourné sans forcément qu'il y ait collusion de la part des candidats ou du parti, mais par une intervention directe de tierces parties.

M. Nunziata: Monsieur Hamel, je crains que cela ne porte atteinte aux objectifs mêmes de la loi. Est-ce que vous ne pouvez pas nous faire des recommandations sur cette question au lieu d'attendre les prochaines élections et les risques d'abus considérables que cela comporte?

M. Hamel: J'espère sincèrement que le Parlement résoudra ce problème avant les prochaines élections. Comme je l'ai dit hier, il y a dans la loi deux articles qu'il est impossible d'appliquer. À mon avis, c'est loin d'être une situation très saine. C'est quelque chose qu'il ne faut certainement pas négliger.

[*Texte*]

There are a number of solutions. One might be to go back to what was in the act before, that is, what was put in the act in 1974. Parliament tried to amend this as early as 1976 and tried again in 1978. It was finally amended in 1983, but was struck down by the Alberta court.

Or there could be what is called the "American" formula. This would force these people to operate more or less under the same rules, that is, to register and disclose their sources of financing; observe the same kind of blackout period as you, as a candidate, and your parties have to observe. As you know, during the first four weeks of the election period, parties and candidates cannot use the media to advertise. However, these third parties are free to do as they please. Maybe the same rules should apply to them; I do not know.

Mr. Nunziata: Would you . . .

The Chairman: This is your last question.

Mr. Nunziata: —consider the situation urgent and demanding of immediate action by the government?

Mr. Hamel: I would say the situation is reasonably urgent, because the fact is that we cannot enforce those two sections of the act. This will be a problem for any election or by-election that we will have between now and the next general election. So the sooner the problem is resolved, the better I believe it will be.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Grisé.

Mr. Grisé: Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur Hamel, au cours de la réunion, nous avons discuté des droits de la personne et ce, surtout, à propos des personnes handicapées. Nous avons véçu, à la dernière élection au Québec, un problème assez sérieux concernant ces personnes, surtout celles qui demeurent dans les centres d'accueil. Cela est assez fréquent; ces personnes-là qui vivent en fait dans leur dernière résidence, dans les centres d'accueil, très fréquemment ces personnes-là, dis-je, sont séniles. Cependant, elles sont inscrites sur les listes électorales et ce sont les premières à y être inscrites. La plupart du temps, ce sont des infirmiers qui, sur place, les amènent voter. Normalement, ces infirmiers ont eux-même une opinion politique personnelle, et on s'est aperçu qu'à ces endroits, lors du dépouillement du scrutin, il était très rare qu'il y ait des différences; il y avait pas mal d'uniformité dans le résultat du vote.

• 1550

On sait qu'il existe des centres d'accueil qui hébergent 250 et même 300 bénéficiaires. Est-ce que la loi prévoit des mécanismes ou est-ce qu'il y aura éventuellement des mécanismes qui pourront peut-être arrêter ce genre de votes par suggestion?

M. Hamel: Monsieur le président, M. le député soulève une question extrêmement délicate. J'ai l'impression que l'on tend à élargir la loi en ce qui touche ces groupes d'électeurs plutôt qu'à la resserrer.

[*Traduction*]

Plusieurs solutions sont possibles. On pourrait rétablir ce qui existait à partir de 1974. Le Parlement a essayé de modifier cela dès 1976 et a essayé encore en 1978. L'amendement a finalement été adopté en 1983, mais il a été contesté par la Cour de l'Alberta.

On pourrait adopter également ce qu'on appelle la formule «américaine». Cela forcerait ces gens-là à se conformer aux mêmes règles que vous, c'est-à-dire à révéler leur source de financement, à observer la même période d'attente auquelle vous, en tant que candidats et vos partis êtes tenus. Comme vous le savez, pendant les quatre premières semaines de la période électorale, les partis et les candidats ne peuvent faire de publicité dans les média. Cela dit, ces tierces parties sont tout à fait libres de le faire. Peut-être que les mêmes règles devraient s'appliquer à elles, je ne sais pas.

M. Nunziata: Est-ce que . . .

Le président: C'est votre dernière question.

M. Nunziata: . . . vous considérez que la situation est urgente et qu'elle exige des mesures immédiates de la part du Parlement?

M. Hamel: À mon sens la situation est raisonnablement urgente car nous ne pouvons appliquer ces deux articles de la loi. Cela posera forcément des problèmes dans toutes les élections ou élections partielles que nous aurons d'ici les prochaines élections générales. Ainsi, plutôt le problème sera résolu, mieux cela vaudra, à mon avis.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Grisé.

M. Grisé: Merci, monsieur le président.

Mr. Hamel, during the meeting we have had a chance to discuss human rights, particularly concerning handicapped people. During the last election in Quebec, we have had a serious problem with these people, mainly with the residents of institutions. This is a recurrent problem. These people are, in fact, living in their last residence and very often, as I say, they are senile. Nevertheless, they are on the voters' lists, their names are the first ones to get there. Most of the time, it is the nurses who take them to vote. Now, these nurses usually have their own political opinions and the counting of the votes in these places has revealed that voting tends to be fairly one-sided.

Some homes have as many as 250 or 300 residents. Is there anything in the act or will any mechanism be created to stop this voting by suggestion?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, the member raises a very delicate matter. It is my impression that the act is more likely to be made more flexible where this type of voter is concerned.

[*Text*]

Je dois admettre que la loi est un peu dépassée, non seulement pour ce qui est du concept, mais surtout pour ce qui est de la langue, qui est considérée un peu offensante dans certains cas. Aussi, la loi ne prive actuellement de leur droit de vote que les personnes qui sont frappées d'une interdiciton de la cour. Alors, si vous avez une résidence de personnes âgées ou de personnes du troisième âge qui administrent leurs biens, et que cette résidence ne soit pas une institution pour le traitement de maladies mentales, ces personnes-là ont le droit de vote. Comme vous le savez, c'est assez délicat, parce que ces personnes ont parfois de bons moments et parfois de mauvais moments. Je doute que l'on puisse trouver une formule qui règle la question noir sur blanc.

Encore une fois, comme je vous le dis, toutes les représentations que l'on reçoit nous demandent de rendre les choses encore plus faciles pour ces personnes de façon à ce qu'elles ne soient pas humiliées au bureau de scrutin, comme c'est arrivé dans certains cas. On a eu un cas assez délicat à un certain endroit.

Si je peux me le permettre, monsieur le président, j'aimerais ajouter que cette question fait l'objet d'une recommandation dans mon rapport. Dans le contexte de la révision des lois qui devait être faite, à la suite d'une recommandation d'un comité spécial de la Chambre lors de l'Année des handicapés, je voudrais que l'on étudie cette question et que l'on définisse davantage le droit de vote des personnes et surtout que l'on établisse quelles sont celles, si peu nombreuses qu'elles puissent être, qui devraient être privées de leur droit de vote.

M. Grisé: Monsieur Hamel, est-ce qu'il y serait possible d'établir un mécanisme qui ferait que les gens ne seraient pas obligés d'aller dans un isoloir et de faire eux-mêmes une croix? Actuellement, il faut qu'ils aillent dans un isoloir avec l'aide d'un infirmier, parce qu'autrement, ils ne sont pas en mesure de voter.

N'existe-t-il pas un dispositif électronique qui permettrait à ces personnes de voter sans l'aide d'un infirmier?

M. Hamel: Oui, c'est certainement possible, mais j'aimerais apporter une précision. Présentement, le même infirmier ne peut pas aller dans l'isoloir avec plus d'une personne à la fois.

M. Grisé: À la fois?

M. Hamel: Non, non, ce n'est même pas cela. Si un infirmier a aidé un électeur, il ne peut pas en aider un deuxième. La loi est bien claire à ce sujet-là. À ce moment-là, l'électeur doit recourir au greffier ou au scrutateur et cela devient un vote ouvert, si vous voulez; mais les personnes présentes, y compris les agents des candidats, sont tenues au secret.

M. Grisé: Monsieur le président, dans un autre ordre d'idées, est-ce qu'un président ou une présidente d'élections, au niveau fédéral, peut faire de la politique active à un autre niveau de gouvernement, au niveau provincial ou municipal?

[*Translation*]

I have to admit that the act is somewhat out of date, not only in substance, but also in its wording which is sometimes offensive. Under the present provisions, only those people who have been legally disqualified can be disenfranchised. So, residents who administer their own property, who are in a home for the elderly, where there is no treatment for mental illness, have the right to vote. This is a very delicate matter, as you can well imagine, because in some cases people have their good moments and their bad moments. I do not think that we can find a formula that would settle this question definitively.

As I have mentioned, any representations we have received indicate that there is a desire to see the act made less restrictive and to make it easier for these people so that they not suffer any humiliation at the polling booth, as has been the case in the past. We had a very difficult situation to deal with at one point.

If I may, Mr. Chairman, I would like to add that this issue is dealt with in one of the recommendations in my report. With the review that is to be undertaken and as a followup to one of the recommendations of the special House committee on the handicapped, I would like this matter to be given serious consideration. I think there should be a clearer definition of who is and who is not eligible to vote.

Mr. Grisé: Could there possibly be a provision exempting people from entering the polling booth to mark their *x*? At the moment, Mr. Hamel, these people must go into a polling booth assisted by a nurse, because otherwise they would not be able to vote.

Is there not some electronic device that would allow these people to vote without the help of a nurse?

Mr. Hamel: That would certainly be possible, but I would just like to bring one thing to your attention. Under the present act, the same nurse cannot go into the polling booth with more than one person at a time.

Mr. Grisé: At a time.

Mr. Hamel: No, I did not mean that. I meant that if a nurse has assisted a voter, that nurse cannot assist anyone else. That is clearly stipulated in the act. The voter must ask a clerk or the deputy returning officer for assistance, which means the vote becomes an open vote. However, everyone present in the room, including candidates' agents, are held to secrecy.

Mr. Grisé: Mr. Chairman, in a different connection, can a returning officer at the federal level be politically active at the provincial or municipal level of government?

[*Texte*]

• 1555

M. Hamel: Même le ministère de la Justice fédéral n'a pas voulu se prononcer sur cette question-là. La loi est un peu ambiguë. La loi dit qu'un président d'élection peut être relevé de ses fonctions s'il s'est rendu coupable d'activités politiques, que ce soit dans l'exercice de ses fonctions ou non. Cela couvre-t-il le niveau provincial? Comme je vous le dis, le ministère de la Justice, à la demande du gouvernement, n'a jamais voulu se prononcer. Il n'y a jamais eu de cas qui ont été portés devant les tribunaux. Donc, la question n'a pas été résolue.

Par exemple, quand un président d'élection m'a posé la question un jour, je lui ai dit de se tenir loin, même du niveau provincial. Que ce soit une question juridique ou non, c'est une question de crédibilité. D'ordinaire, on semble suivre mes suggestions. Du moins, j'espère que c'est le cas.

M. Grisé: Merci.

The Chairman: Thank you, Mr. Grisé. Mr. Pennock, and then Mr. Foster.

Mr. Pennock: Mr. Hamel, I have three brief, unrelated questions for you.

First, yesterday you were commenting on the permanent voters' list and the cost, I think you said, of approximately $60 million translated to Canadian dollars from Australia, roughly. For those of us who do not understand the Australian system, could you just give us a brief synopsis as to how that was arrived at and how it functions? I am not familiar with it.

Mr. Hamel: The Australian system was mentioned yesterday because this was the system recommended in 1968 by my predecessor who had been asked by Parliament to conduct a study of systems of absentee voting and permanent lists in other countries. He looked at Australia and New Zealand, the only Canadian province which at that time had a truly permanent list, British Columbia, and Britain and France. His conclusion was that Australia had a system that was probably adaptable to the Canadian situation.

Under the Australian system, the Commonwealth system, in every riding there is a permanent election office with four employees. So immediately in Canada, with 282 electoral districts, it means over 1,000 employees. If you multiply this by the salary you would have to pay these people, you come to a fairly sizeable amount of money.

Of course, the beauty of the system is that it is constantly kept up to date. If a person moves from one address to another, by law that person has to report the new address. So you delete the name from one list and you add it to the other list. It looks very good in theory, but in practice everybody does not always do it and this is the reason why they have what they call "compulsory registration". In other words, the electors are under a legal obligation to report their new address when they move from one place to another.

When you make something like this compulsory, it has to be policed. You have to ensure that people comply; otherwise it

[*Traduction*]

Mr. Hamel: Even the federal Department of Justice did not want to take a stance in that regard. The act is somewhat ambiguous. It states that a returning officer may be relieved of his or her duties if he or she is found guilty of having been politically active while carrying out his or her duties or otherwise. Now, does that include the provincial level? As I have said, when asked for a legal opinion by the government, the Department of Justice refused to take a position. It has never gone to the courts, so the matter has never been resolved.

In fact, the other day, a returning officer asked me the same question and I advised him to keep his distance, even at the provincial level. Whatever the legal implications, it is a question of credibility. People usually follow my advice. At least, I hope they do.

Mr. Grisé: Thank you.

Le président: Merci, monsieur Grisé. M. Pennock suivi de M. Foster.

M. Pennock: Monsieur Hamel, j'ai trois petites questions qui ne sont pas reliées.

Vous disiez hier que l'établissement d'une liste d'électeurs permanente coûterait environ 60 millions de dollars si l'on fait la conversion des montants australiens en dollars canadiens. Pour la gouverne de ceux qui ignorent le système australien, auriez-vous l'obligeance de nous donner l'historique du système et une explication de la manière dont il fonctionne? Je ne connais pas le système.

M. Hamel: On y avait fait allusion hier car c'était le système recommandé par mon prédécesseur en 1968. Mandé par le Parlement, il a mené une étude des systèmes de vote par correspondance et des listes permanentes dans d'autres pays. Il a étudié le cas de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, ainsi que celui de la seule province canadienne où il y avait une véritable liste permanente, soit la Colombie-Britannique, et il a examiné les systèmes britanniques et français. Il en a conclu que l'Australie avait le système le plus adaptable à celui du Canada.

En vertu du système australien, c'est-à-dire le système du Commonwealth, chaque comté électoral a un bureau des élections permanent avec quatre employés. Pour le Canada, il y aurait d'office plus de 1,000 employés dans les 282 districts électoraux. Or, ce chiffre multiplié par le salaire qu'il faudrait verser aux employés donne une somme considérable.

Evidemment, le gros avantage du système est le fait qu'on peut le tenir à jour. Si l'on change d'adresse, aux termes de la loi, il faut aviser les responsables. Ceux-ci peuvent alors transférer le nom en question à une autre liste. Tout marche très bien en théorie, mais on ne respecte pas toujours la loi en pratique. C'est la raison pour laquelle il y a un système de recensement obligatoire. En d'autres termes, en vertu de la loi, les électeurs doivent envoyer un avis de changement d'adresse lorsqu'ils changent de domicile.

Cependant, il faut veiller à l'application de tout système obligatoire. Il faut assurer le respect de la loi, sinon, elle

[*Text*]

becomes absolutely useless. So that again requires people to do the enforcement. At that time I believe the figure was around $20 million per year, but translated into today's costs it could be between $50 million and $60 million.

This is not the only system. There would undoubtedly be a possibility of adapting or adopting another system, such as the system British Columbia has for provincial elections, which is not compulsory and which does not require permanent offices in every riding. It makes use of government offices to maintain the lists up to date, but it would still be more expensive than having an enumeration every four years.

Of course, the cost in total could be reduced if through an agreement, which would have to be reached at the political level, the three levels of government—federal, provincial and municipal—got together. This is how they reduced the costs in Australia. The central government is responsible for keeping the lists up to date, then they are made available to the states at a nominal cost, just the cost of reproducing the lists, whenever they have state elections—or what we would call provincial elections.

• 1600

Mr. Pennock: Thank you. My second question is a two-part one dealing with the advance polling. It is my understanding that at the advance polling two pieces of identification are required when they go into the polling booth. I guess the first part of the question is why is that, when that is not required at the permanent polls?—because you could still have the same abuse on election day.

The second part is this: When we received that in our office I was rather surprised to have Chargex, with Chargex numbers and expiry dates. I certainly could have gone on a real spending spree after the election had I been so inclined, because that virtually became public information when it came in. Could I have your comments?

Mr. Hamel: I think, Mr. Chairman, the hon. member is referring not to what we call the advance poll but to voting in the office of the returning officer, because at the advance poll the procedure, in addition to taking the oath, is the same as for a regular poll.

For voting in the office of the returning officer this was considered necessary, because you could have people from all over the riding and, furthermore, this was something new, which we had borrowed from New Zealand. New Zealand has a permanent list with a card each elector has, and so on. So this was a protection against potential fraud or potential impersonation, and so on. Remember also, in relation to voting in the office of the returning officer, the candidates are not represented at the time of the voting. The committee when recommending this, and Parliament in adopting it, had to make sure that everybody would have full confidence in the system, that nobody would abuse the system. This is the reason why it was decided that people would have to produce

[*Translation*]

devient totalement inutile. Encore là, il faut la mettre en application. Au moment de l'étude, le coût total s'élevait à 20 millions de dollars par année, mais, aujourd'hui, il serait plutôt de l'ordre de 50 millions de dollars ou de 60 millions de dollars.

Ce n'est pas le seul système. On pourrait indubitablement adapter ou adopter un autre système, comme celui de la Colombie-Britannique qui n'est pas obligatoire et qui n'exige pas la présence de bureaux permanents dans chaque comté électoral. On tient les listes à jour dans des bureaux du gouvernement provincial, ce qui coûterait néanmoins plus cher que le recensement tous les quatre ans.

Evidemment, on pourrait réduire le coût total par une entente politique entre les trois paliers de gouvernement. Voilà comment on a réussi à réduire les coûts en Australie. En fait, c'est le gouvernement central qui est chargé de la mise à jour des listes qu'il vend aux États à un prix dérisoire pour en couvrir les coûts de reproduction, chaque fois que les élections d'État—qui correspondent à nos élections provinciales—sont convoquées.

M. Pennock: Merci. Ma deuxième question comporte deux volets et a trait au vote anticipé. D'après ce que je sais, pour pouvoir voter par anticipation, il faut pouvoir fournir deux pièces d'identité afin de pouvoir voter. Tout d'abord, pourquoi est-ce nécessaire, alors que ces pièces d'identité ne sont même pas exigées le jour même du scrutin? Après tout, il peut y avoir autant d'abus le jour même de l'élection, n'est-ce pas?

Deuxièmement, lorsque j'ai reçu à mon bureau la liste des électeurs ayant voté par anticipation, j'ai été fort surpris d'y trouver des listes de numéros de Chargex accompagnés de la date d'expiration de la carte. J'aurais fort bien pu me lancer dans des achats de tout genre après l'élection si je l'avais voulu, étant donné que ces numéros de cartes de crédit étaient devenus de l'information publique. Puis-je savoir ce que vous en pensez?

M. Hamel: Monsieur le président, le député parle sans doute, non pas des votes par anticipation, mais plutôt des électeurs qui vont voter au bureau du président d'élections; en effet, lors du vote par anticipation, mis à part la nécessité de prêter serment, les procédures sont les mêmes que le jour même du scrutin.

Toutefois, on a considéré comme nécessaire cette mesure de précaution dans le cas des électeurs allant voter au bureau du président d'élections, tout simplement parce qu'il pouvait y avoir des gens de partout dans le comté. Cette nouvelle mesure de sécurité a été empruntée de la Nouvelle-Zélande, où il existe une liste permanente des électeurs et où ces derniers doivent présenter une carte d'électeur. Je répète que cette mesure visait à nous protéger contre des fraudes possibles ou contre l'usurpation éventuelle d'une autre identité. N'oubliez pas non plus que lorsque les électeurs votent dans le bureau du président d'élections, les candidats ne sont pas nécessairement présents. Lorsque le Comité a recommandé l'adoption de cette mesure, mesure que le Parlement a adoptée, il voulait faire en sorte que tous les citoyens puissent avoir pleinement confiance

[*Texte*]

identification in the manner prescribed by the Chief Electoral Officer.

When the time came to prescribe what would be acceptable, we decided more or less to go on the same basis as the major Canadian banks. We said that if a piece of identification with your picture and signature is acceptable to allow you to cash a cheque, it should be acceptable to allow you to vote, or, in the absence of a picture, two other pieces of identification. Maybe some people are more over-zealous than others, because I do not think we ever suggested that returning officers or their election clerks should go to the extent of putting down the number of the credit card—if it is a credit card. Identifying which credit card was used as a piece of identification, to me, should have been sufficient.

Mr. Pennock: Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Foster. After Mr. Foster we will go to Mr. Boyer and then to Mr. Crosby.

Mr. Foster: Thank you, Mr. Chairman. I am wondering about the impact of the Charter of Rights when it becomes completely operational, whether certain parts of the act will be struck down. I think the Charter gives a person the right to vote, yet in my constituency this summer—which is in Manitoulin and Algoma in Northern Ontario—we had quite a few people from Toronto. They move there in June and stay for two or three months. They do not go back to Toronto, which is 400 or 500 miles away. They were really livid that they could not vote even by proxy. I guess technically, under the present act, they could not legally vote anyplace because they were not in their normal place of residence in Toronto when the election was called and when the enumeration took place. Are we under some obligation to reconcile the Canada Elections Act with the Charter, to ensure that Canadian citizens will have a right to vote someplace during an election?—whether it is in the summer and they happen to be living in a summer residence where they would have to vote in that constituency in which they were temporarily living, or at least be enumerated and be able to use a proxy back home. It seems to me there are so many things like that in the act which probably account for a minuscule portion of the population but, nevertheless, people are really upset that they should be denied their right to vote. Will parts of the act be struck down if we do not do something about it in the meantime?

• 1605

Mr. Hamel: The act at the moment reads that an elector must be registered at the place of his or her ordinary residence. A temporary residence, a summer home, or a home which is occupied only part of the year, is not acceptable under the act as it reads at the moment. Whether this is too restrictive vis-à-vis the charter, I really do not know. The right to vote is there. But the facilities may not be sufficient.

[*Traduction*]

en le système et que les abus soient plus difficiles. Voilà pourquoi on a décidé de demander aux électeurs de fournir les pièces d'identité voulues de la façon prescrite par le directeur général des élections.

Lorsqu'il a fallu décider du choix des cartes d'identité acceptables, nous avons décidé de fonctionner plus ou moins comme les grandes banques canadiennes. Nous avons déterminé que si une pièce d'identité portant photo et signature vous permettait d'aller toucher un chèque, alors elle devrait vous permettre également d'aller voter; en l'absence de photo, il suffirait de fournir deux autres pièces d'identité. Il se peut que certains de nos employés aient été plus zélés que d'autres, parce que je ne me rappelle pas avoir jamais laissé entendre que les présidents d'élections ou leurs greffiers devraient inscrire le numéro des cartes de crédit, si telle est la pièce d'identité fournie. À mon sens, il aurait suffi d'inscrire le nom de la carte de crédit utilisée comme pièce d'identité.

M. Pennock: Merci beaucoup.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Foster. Après M. Foster nous passerons à MM. Boyer et Crosby.

M. Foster: Merci, monsieur le président. Je me demande si, lorsque la Charte des droits s'appliquera dans son entier, certaines parties de la loi électorale ne deviendront pas d'office désuètes. Il me semble que la Charte donne à tous les citoyens le droit de voter; or, l'été dernier dans ma circonscription—c'est-à-dire à Manitoulin et Algoma dans le nord de l'Ontario—nous avons accueilli beaucoup de résidents de Toronto qui sont venus s'installer chez nous en juin pour y rester deux ou trois mois. Ces gens n'avaient aucunement l'intention de faire 4 ou 500 milles pour aller voter à Toronto, et ont été estomaqués de constater qu'ils ne pouvaient même pas envoyer un vote par procuration. J'imagine que du point de vue technique, la loi actuelle ne prévoit pas que ces gens puissent voter où que ce soit, étant donné qu'ils n'étaient pas chez eux à Toronto lorsque l'élection a été convoquée et lorsque le recensement a eu lieu. Ne devons-nous pas tenter de faire concilier la loi électorale du Canada et la Charte, afin que tous les citoyens canadiens aient le droit de voter à quelque part au cours d'une élection? Si l'élection est convoquée en été et que des citoyens habitent une résidence estivale, ils devraient pouvoir voter dans le comté où ils résident temporairement, ou du moins être recensés afin de pouvoir voter par procuration. Il me semble que la loi prévoit des tas de mesures visant à nous protéger contre une minuscule partie de la population, alors que d'autres citoyens se voient refusés le droit de vote, ce qui les met légitimement en colère. Certains articles de la loi ne deviendront-ils pas désuets d'office, si nous ne faisons rien pour les modifier entre-temps?

M. Hamel: La loi stipule actuellement qu'un électeur doit être inscrit à son lieu de domicile ordinaire. Le domicile temporaire, comme les résidences d'été, ou les résidences occupées uniquement à certaines époques de l'année, ne sont pas considérées comme de véritables domiciles. Quant à savoir si cette définition est trop restrictive par rapport à ce que permet la Charte, ce n'est pas à moi de décider. La loi prévoit

[*Text*]

It seems to me that there are possibly, among others, two possible solutions to this. You may recall that this committee recommended, during the last Parliament, that the proxy provisions of the act be extended much beyond—and this was as a result of a private member's bill once again—what they are at the moment, and had Parliament acted on the recommendation of the committee before the last election, these people would have been allowed to vote by proxy. And I am quite satisfied that this would be sufficient to satisfy the charter.

The other possibility, although it might though open the door to potential abuse, would be to give those people a choice. In other words, it would be up to them to register at either their permanent residence or at their temporary residence. But this is likely to happen only when we have a summer election, unless we have people with winter homes.

This, by the way, was the manner in which students used to be treated before 1970, when they had the right to be on two lists and, of course, the options of voting at one place or the other. I believe the option should be when getting on the list. But as I mentioned, the problem which the committee should be fully aware of these, is the potential for abuse because, in some cases, the temporary home may not be that far from the permanent home and it could be relatively easy to be on two lists and to vote twice. But that is one solution.

Mr. Foster: Getting back to the problem of third-party advertising and campaigning and so on, in the monitoring you did this year, how many occurrences were there of substantial third-party advertising for, or against, candidates—I mean that you were advised of, or that you learned of?

Mr. Hamel: Offhand, Mr. Chairman, I am afraid I do not know the answer. I could produce some figures at the next meeting if this should be the wish of the committee. But, as I pointed out yesterday, on the national level, there was practically none, or very little. There was some at the local level, but I really do not remember how many candidates were the objects of those activities or to what extent there was such activity.

Mr. Foster: Mr. Chairman, it would be useful if we had that information. I wonder if you have studied the court decision on that. Is it just a case whereby special interest groups are exercising their right to freedom of speech? Or is there something about that which we are missing, as parliamentarians? I guess really what I am wondering about is this: How can that right to freedom of speech be reconciled with proper electoral procedures which are maintained in the spirit of the act? I mean, we are trying to limit spending so that we allow a candidate properly to present himself or herself, but not make it just a spending spree, where the guy with the most money is the guy who wins. In your studies of the decision in the case, do there seem to be any features to it where the two objectives can be reconciled?

[*Translation*]

le droit d'aller voter, mais il se peut que les modalités ne suffisent pas.

Il me semble qu'il pourrait y avoir deux solutions à ce problème. Vous vous rappellerez peut-être qu'à la suite d'un projet de loi privé, votre Comité avait recommandé au cours de la dernière législature d'élargir de beaucoup les dispositions de procuration qui existent actuellement dans la loi. Si le Parlement avait accepté la recommandation du Comité avant l'élection, les personnes dont vous parlez auraient eu le droit de voter par procuration. Et cela suffirait pour respecter les dispositions de la Charte.

L'autre possibilité, qui pourrait néanmoins ouvrir la porte à des abus, serait de donner aux citoyens le choix de s'inscrire soit à leur domicile permanent ou soit à leur domicile temporaire. Mais cette dernière éventualité ne s'appliquerait que si l'élection se passe en été, à moins que beaucoup de citoyens ne changent de domicile en hiver.

Soit dit en passant, les étudiants ont eu jusqu'en 1970 cette option d'être inscrit sur l'une ou l'autre liste, c'est-à-dire de voter à l'un ou l'autre de leurs domiciles. On pourrait donc offrir cette option-là au moment d'inscrire les gens sur la liste électorale. Mais comme je l'ai déjà dit, le Comité devrait être bien conscient de la possibilité d'abus dans ce cas-là, puisque les résidences temporaires ne sont pas toujours très éloignées des résidences permanentes et qu'il est parfois relativement facile de voter à deux endroits, si l'on est inscrit sur deux listes. Mais c'est une solution possible.

M. Foster: Je voudrais revenir au problème de la publicité faite par des tiers lors des campagnes électorales; d'après les vérifications que vous avez effectuées cette année, combien de fois avez-vous constaté des cas majeurs de publicité faite par des tiers, ou combien de fois vous en a-t-on informé?

M. Hamel: Monsieur le président, il m'est difficile de vous répondre ainsi à brûle pourpoint. Cependant, je pourrais donner les chiffres à la prochaine séance, si le Comité le désire. Mais comme je l'ai déjà dit hier, il n'y a eu à peu près aucun cas de publicité d'envergure nationale faite par des tiers. Il y a eu quelques cas de publicité locale, mais je ne me rappelle pas combien de candidats en ont fait l'objet ni si cette publicité était de grande envergure ou pas.

M. Foster: Monsieur le président, nous aimerions bien avoir cette information. Avez-vous étudié le jugement qu'a rendu le tribunal à ce sujet? S'agit-il uniquement d'une cause mettant en jeu des groupes d'intérêt spéciaux qui exercent leur droit à la liberté de parole? Ou y a-t-il autre chose qui nous échappe à nous, parlementaires? Ce que je voudrais vraiment savoir, c'est comment concilier le droit à la liberté de parole avec les procédures électorales appropriées que prévoit l'esprit de la loi? Après tout, nous tentons de limiter les dépenses pour permettre à tous les candidats de se présenter le plus fidèlement possible, tout en empêchant les excès de dépenses dont le gagnant serait inévitablement le candidat le plus riche. Lorsque vous avez étudié le jugement, vous semblait-il possible de pouvoir concilier les deux objectifs?

[*Texte*]

• 1610

Mr. Hamel: This is a question that was discussed by this committee and by Parliament as far back as 1977, when the first case was brought before the court—which in fact we lost—a case involving a union right here in Ottawa. When we lost on appeal, Parliament decided to change the act. I think it was quite clear at the time that the intention was to go back to what Parliament had intended the law to say in 1974. For technical reasons, the amendment did not pass because the timing did not allow normal notice, and unanimous consent was not given in the House of Commons.

There was a second attempt in 1978 to achieve the same thing, to amend section 70.(1), and there again it was without success. As I said, it was only in 1983. But this was the result, as you will remember. The actual wording in the legislation emanated from a committee which had been working with us, an ad hoc committee in which the three parties in the House of Commons had representatives, and this committee shared the same concern you express; namely, that candidates in political parties have to observe very strict rules which third parties do not have to observe.

It was thought at the time that this did not contravene the Charter, or if it did, that this kind of thing was allowed under section 1 of the Charter. This was the type of limitations that the Charter would allow because it was to protect, supposedly, the integrity of the electoral system; in fact, the act as it was amended still allowed the debate or the discussion of issues during an election. The only thing that was not allowed was to promote directly or to oppose directly a candidate or a political party. Any single-issue group or pressure group could still promote its own platform. It could still promote pro-life or abortion or capital punishment or free enterprise or anything, as long as in so doing it was not promoting or opposing directly, by naming him, the candidate or a political party.

I said yesterday that one of my concerns was that there are at least three provinces which have in their electoral legislation restrictions that go far beyond what was in the federal legislation. In Quebec, Nova Scotia and New Brunswick, even indirect involvement in the campaign is not allowed. So it is not only a question of not discussing issues, but in discussing an issue, the minute there is a reference or an indirect attack on the party or candidate, it is illegal. The federal legislation was not as broad as that.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Boyer.

M. Boyer: Merci, monsieur le président.

J'ai quatre questions pour M. Hamel. La première concerne le droit de vote pour les juges. Parmi les recommandations de ce Comité au mois de juin de cette année, l'une d'elles proposait de donner ce droit aux juges désignés par le gouvernement fédéral.

[*Traduction*]

M. Hamel: Cette question a déjà été discutée par votre Comité et par le Parlement en 1977, époque à laquelle nous avons intenté nos premières poursuites—que nous avons d'ailleurs perdues—contre un syndicat d'Ottawa. C'est lorsque nous avons perdu après avoir interjeté appel que le Parlement a décidé de modifier la loi. Il était clair à l'époque que l'on voulait revenir à l'esprit de la loi de 1974. Mais pour des raisons d'ordre technique, la modification n'a pas été adoptée: en effet, le délai requis pour donner un avis n'ayant pas été respecté, le consentement unanime n'a pas été atteint à la Chambre.

En 1978, on a tenté pour la deuxième fois de modifier le paragraphe 70.(1) de la loi mais encore une fois en vain. Ce n'est donc qu'en 1983, comme je l'ai dit, qu'on y est arrivé. Voilà donc quel en est le résultat. La loi avait été libellée ainsi par un comité qui travaillait avec nous, c'est-à-dire un comité spécial où siégeaient les trois partis de la Chambre des communes. Ce comité avait d'ailleurs fait valoir la même préoccupation que la vôtre, c'est-à-dire l'obligation pour les candidats des partis politiques d'observer des règles très strictes auxquelles n'étaient pas liées les tierces parties.

On pensait à l'époque que ces dispositions n'entraient pas en contradiction avec la Charte ou, à tout le moins, qu'elles découlaient de l'article 1. La Charte était censée permettre des limites de ce genre uniquement pour protéger, à ce que l'on pensait, l'intégrité du système électoral; en fait, la loi—même modifiée—permettait de débattre les questions de fond au cours d'une élection. La seule chose qui était interdite, c'était de promouvoir directement un candidat ou un parti politique ou de s'y opposer directement. N'importe quel groupe de pression ou groupe d'intérêt quelconque pouvait continuer à promouvoir son propre point de vue. On pouvait, par exemple, continuer à promouvoir l'avortement, ou au contraire la vie des foetus, ou la peine capitale, ou encore la libre entreprise, dans la mesure où, ce faisant, on n'était ni pour ni contre un candidat ou un parti politique et qu'on ne le nommait pas directement.

J'ai dit hier que ce qui m'inquiétait, entre autres, c'est que dans trois provinces au moins, les restrictions législatives en matière d'élection dépassaient de beaucoup celles que prévoit la loi fédérale. En effet, au Québec, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, on ne peut même pas participer de façon indirecte à une campagne électorale. Il ne s'agit même pas de pouvoir ou non discuter des questions de fond, mais on ne peut même pas, se faisant, mentionner ou attaquer indirectement un parti ou un candidat, ce qui devient illégal La loi fédérale ne va pas aussi loin que cela.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman.

I have four questions for Mr. Hamel. My first one deals with the judges right to vote. This committee recommended in June of this year, among other things, that the judges appointed by the federal government be given the right to vote.

[*Text*]

• 1615

Je me demande s'il y eu discussion à ce sujet. Est-ce que vous pouvez nous renseigner sur cette question?

M. Hamel: Monsieur le président, pour les catégories de personnes mentionnées à l'article 14, je me prononce carrément en faveur de leur donner le droit de vote. Faire cavalier seul à ce sujet, ne me plaît pas tellement. J'emploie l'expression «faire cavalier seul» pour signifier que le Canada est à peu près le seul pays au monde qui prive ses juges de leur droit de vote, sauf peut-être, à la Cour suprême ou l'équivalent si vous voulez.

J'ai eu quelques appels téléphoniques, pendant et avant l'élection, venant de juges, mais jamais d'interventions officielles. Ces appels provenaient surtout de personnes que je connais. La plupart souhaite obtenir leur droit de vote. Par contre, si le droit de vote était accordé, quesques-uns ne l'exercerait probablement pas. Par exemple dans le cas où ils devaient présider un recomptage de votes ou quelque chose du genre.

Cette question incidemment a été soulevée par quelques-uns: qu'arriverait-il, par exemple, si un juge était impliqué dans un recomptage judiciaire? La réponse est assez simple: le juge devrait peut-être se désister ou le juge supérieur devrait désigner quelqu'un d'autre. La question pourrait être réglée de cette façon. Ce n'est pas parce le jugement pourrait être affecté, c'est une question d'apparence aux yeux du public.

Alors, en ce qui concerne les juges, pour cet article de la loi et la recommandation du Comité, cela devrait être répété, et on devrait enlever ceci de la loi.

M. Boyer: Je me demande si le Conseil de la magistrature, par exemple, ou le Barreau Canadien ou toutes autres organisations du genre, ont demandé, dans le passé, ce droit de vote ou s'il y a eu des discussions avec le Conseil ou le Barreau?

M. Hamel: Je ne suis pas au courant de quelque démarche que ce soit qui ait été faite, soit par le Conseil de la magistrature, ou par le Barreau canadien, ou par un groupe de juges. J'ai discuté à quelques reprises avec mon collègue du Conseil, à Ottawa, et il ne m'a fait part d'aucune démarche à ce sujet. C'est assez délicat, de la part des juges, de demander officiellement ce genre de traitement. Mais la plupart des auteurs, comme vous le savez sans aucun doute, sont d'accord pour dire que cette disposition de notre loi est pour le moins désuète.

M. Boyer: Merci. Ma deuxième question concerne les élections partielles. Je me demande, si à votre avis, les provisions actuelles de la loi assurent le droit de représentation à la Chambre des communes ou si, à votre avis, il serait souhaitable de changer les provisions actuelles pour avoir des élections partielles automatiquement après un délai très bref?

M. Hamel: La loi électorale ne parle pas du tout de cette question. La loi électorale donne le processus de l'élection; mais cela c'est dans la Loi sur la Chambre des communes. La Loi sur la Chambre des communes, comme on le sait, oblige le

[*Translation*]

I wonder whether this has been discussed. Could you provide us with any further information?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, regarding the categories of persons discussed in section 14, I am definitely in favour of giving them the right to vote. I am not particularly fond of the idea of our going it alone in this respect. When I say: "going it alone", I mean that Canada is practically the only country in the world to deprive its judges of their voting privileges, except perhaps in the Supreme Court or the equivalent.

I received a number of phone calls both during and before the election from judges, but they were never official representations. The calls came mainly from people whom I know. Most seem to want to have the right to vote. On the other hand, were the right to vote to be given to them, some would probably not exercise it—in a case, for instance, where they were in charge of a recount of votes or something similar.

Indeed, this very matter was raised by some of them: what would happen if a judge were involved in a legal recount, for example? In fact, the answer is quite simple: the judge might have to withdraw or the senior judge might be required to designate someone else. The matter could be easily settled in this way. It is not because the person's judgement would be affected; it is simply a question of the public's perception of things.

So, in the case of judges, not only in terms of this section of the act, but also the committee's recommendation, the proposal should be reiterated and this should be removed from the legislation.

Mr. Boyer: I am wondering whether the Canadian Judicial Council, for instance, or the Canadian Bar or other organizations of this nature have already requested in the past that voting rights be granted or whether there have been discussions with the judicial council or the Canadian Bar?

Mr. Hamel: I am not aware of any steps having been taken either by the Canadian Judicial Council or the Canadian Bar, or any group of judges, for that matter. I have had the opportunity to meet with my colleague from the council in Ottawa on several occasions, and he has never mentioned any activity in this regard. It is a rather delicate matter—the idea of judges officially requesting this kind of treatment. But most authors, as you are probably aware, agree that this provision of the act is at the very least outdated.

Mr. Boyer: Thank you. My second question has to do with by-elections. I would like to know whether, in your opinion, the current provisions of the statute ensure the right to representation in the House of Commons or whether you feel it would be desirable to change those provisions in order that by-elections could be held automatically after a very short period?

Mr. Hamel: The elections act does not discuss this matter at all. The elections act only sets out the electoral process; what you are referring to is provided for in the House of Commons Act. The House of Commons Act, as you may be aware,

[*Texte*]

premier ministre à annoncer la date de l'élection dans les six mois qui suivent l'annonce officielle de la vacance. Je précise les mots «l'annonce officielle» parce qu'il arrive souvent qu'un siège soit vacant pendant plusieurs semaines pour ne pas dire plusieurs mois, sans qu'il soit officiellement libre. On a eu des cas où le siège a été libre pendant presqu'un an avant que l'élection partielle ne soit annoncée et là, à ce moment-là, et si c'est la faiblesse que plusieurs reprochent à la Loi sur la Chambre des communes, à ce moment-là, dis-je, le premier ministre n'a pas de temps maximum pour fixer la date de l'élection. La date de l'élection doit être fixée au plus tôt, 50 jours plus tard. C'est-à-dire qu'il y a une période minimale de 50 jours, mais pas de période maximale. Par exemple, si une vacance se créait demain, le premier ministre aurait jusqu'au mois de juin pour annoncer la date de l'élection, qui pourrait être fixée en 1989.

• 1620

Cependant, si on devait établir des cadres, il faudrait être prudent et tenir compte des saisons de l'année ou de certaines périodes de l'année. Si une période était fixée, il faudrait tenir compte de cela. Il ne faudrait pas que ce soit trop rigide. Présentement, la loi donne énormément de latitude au gouverment, et même trop, selon certains.

Mr. Boyer: Thank you.

My third question concerns the right to vote of mentally incompetent people. I know there was some general discussion of this before I joined the meeting. But turning your attention directly to the definitions in the act and the provisions there, after having seen a number of elections, is it your opinion that the definitions in the act could be changed to ensure that there are not now some people in this country who still retain sufficient mental faculties to form judgment, people who might in other aspects still retain certain control over some of their affairs . . . that we could in fact be amending the Canada Elections Act to provide a clearer, better definition that would ensure those who are denied the right to vote on grounds of mental incapacity is narrowed to the greatest extent so that as few as possible are disenfranchised?

Mr. Hamel: There is no doubt, as I pointed out earlier, Mr. Chairman, that the act must be changed. The wording is archaic, is even offensive. I think it should be brought more into line with today's life.

The two largest provinces, Quebec and Ontario, I believe have totally eliminated anything in their legislation concerning mentally handicapped people. It is left more or less to the medical authorities to determine who is fit or unfit to vote. This does not seem to have created any major problems.

Mr. Boyer: Thank you. I think my time is probably up, so I will leave my fourth question for another time, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

requires that the Prime Minister announce the date of the election within six months following the official announcement of the vacancy. I stress the words "official announcement" because it often happens that a seat remains vacant for several weeks or even months without necessarily being officially vacant. In some cases, a seat has remained vacant for almost a year before by-elections were called, and if that is the weakness some seem to find in the House of Commons Act, then I say perhaps the Prime Minister should not have a maximum period of time to set the date of the election. The election date has to be set at least 50 days later. So there is a minimum period of 50 days which is prescribed, but no maximum. So, if there was a vacancy tomorrow, the Prime Minister would have until June to announce the date of the election which could be held in 1989.

However, if we wanted to set a framework, we would have to be careful, and take into consideration the seasons of the year or certain periods within the year. In other words, there should not be too much rigidity. At the present time, however, the law gives a lot of flexibility to the government, too much according to some people.

M. Boyer: Merci.

Ma troisième question porte sur le droit de vote de personnes souffrant de déficience mentale. Je sais que l'on a déjà discuté de cette question avant que je n'arrive. Cependant, j'aimerais vous demander de vous reporter directement aux définitions et aux dispositions de la Loi, en vous basant sur votre expérience, pour nous dire si à votre avis la Loi électorale ne devrait pas être modifiée, précisée, clarifiée, afin de permettre à certaines personnes qui, si elles souffrent de déficience mentale, jouissent quand même de certaines facultés?

M. Hamel: Il ne fait aucun doute, comme je l'ai mentionné précédemment, monsieur le président, que la Loi doit être modifiée. Le libellé est en effet archaïque et même choquant. Elle devrait être rédigée dans des termes qui sont compatibles avec l'état d'avancement de notre civilisation à l'heure actuelle.

Les deux grandes provinces de notre pays, le Québec et l'Ontario, ont, si je ne me trompe, complètement éliminé de leurs lois toute référence au handicap mental. Ainsi, c'est aux autorités médicales de décider plus ou moins qui peut ou non voter. Cela ne semble pas avoir créer de problèmes importants dans ces provinces.

M. Boyer: Je vous remercie. Je crois que mon temps est sans doute écoulé, et je garderai ma quatrième question pour plus tard, monsieur le président.

[*Text*]

The Chairman: Perhaps in the next round, if you want, Mr. Boyer. Thank you. Mr. Crosby, followed by Mr. King.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hamel, as you know, we have a time allocation here, so if I cut you off, it is because I prefer to get on to an additional question.

In your summary of recommendations in your report you say that if the vote is extended to other Canadian citizens abroad, a complete and comprehensive review of the special voting rules should be undertaken. As you know from previous discussions, I personally feel that the vote should be extended; that all Canadian citizens living abroad should be entitled to vote. You are not disagreeing with that position yourself, are you?

Mr. Hamel: No, not at all. On the other hand, I point out in my report that this might conflict with the charter.

Mr. Crosby: What might conflict with the charter?

Mr. Hamel: The fact that Canadians abroad are deprived of their right to vote, particularly those who may be paying Canadian taxes.

Mr. Crosby: I just worry about the possibility of an inference being made from the fact that you say that if the vote is extended to other Canadian citizens abroad, a complete and comprehensive review of the special voting rules should be undertaken. I want to make the point with you that all the laws and interpretations of laws and other factors point to the need to revise the special voting rules so that all Canadians abroad will be able to vote.

• 1625

Mr. Hamel: What I wanted to say is that the decision to extend the right to vote to Canadians abroad is not for me to make. That is up to Parliament to decide. If Parliament decides to do that, the special voting rules might be the vehicle and therefore would have to be amended accordingly.

Mr. Crosby: Okay. That leads to another point which probably is on record but is worth putting on record again. The flaw in the Canada Elections Act in relation to the Canadian Charter of Rights and Freedoms is that under the charter all Canadian citizens are given the right to vote. Under the Canada Elections Act you are not given the right to vote, pure and simple, your right to vote is related to residence in an electoral district. So how do you suppose we are going to get around that "residence in electoral districts" in order to give full implementation to the Charter of Rights and Freedoms?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, the Charter of Rights in section 3, it is true, grants the right to vote to every Canadian, but also in section 1 it says that the rights and freedoms set out in it may be subject to reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

[*Translation*]

Le président: Vous pourrez peut-être la poser au cours du prochain tour, monsieur Boyer. Je donne la parole à M. Crosby suivi de M. King.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Hamel, comme vous le savez, nous avons certaines contraintes quant au temps; par conséquent, si je vous coupe la parole, ce sera pour vous poser une autre question.

Dans le résumé de vos recommandations, vous dites qu'avant de donner le droit de vote aux autres citoyens canadiens à l'étranger, il faudra procéder à une révision complète et exhaustive des règlements spéciaux. Comme vous le savez, d'après les discussions précédentes, je suis personnellement en faveur de cette extension du droit de vote. Il me semble que tous les citoyens canadiens vivant à l'étranger devraient avoir le droit de vote. Je suppose que c'est là votre position également?

M. Hamel: Certainement. Cependant, je fais remarquer dans mon rapport que cela pourrait entrer en conflit avec les dispositions de la charte.

M. Crosby: Comment?

M. Hamel: Je veux parler du fait que des Canadiens à l'étranger n'aient pas le droit de vote, particulièrement ceux qui paient l'impôt au Canada.

M. Crosby: Vous semblez établir un lien entre cette extension du droit de vote aux autres citoyens canadiens à l'étranger et une révision complète et exhaustive des règles spéciales. Cela m'inquiète. Je dois dire que je suis d'accord avec vous: tout milite en faveur d'une révision des règlements spéciaux afin que tous les Canadiens à l'étranger aient le droit de vote.

M. Hamel: Je voulais dire qu'il ne m'appartient pas de décider d'étendre le droit de vote aux Canadiens de l'étranger. C'est au Parlement d'en décider, et s'il le fait, ce pourrait être au moyen des règles spéciales de scrutin qu'il faudrait donc modifier en conséquence.

M. Crosby: Très bien. Cela donne lieu à une autre question qui s'est probablement déjà posée, mais qu'il est utile de reposer. La lacune de la Loi électorale du Canada par rapport à la Charte canadienne des droits et libertés est qu'en vertu de ce dernier document, tous les citoyens canadiens ont le droit de vote. Selon la Loi électorale du Canada, le droit de vote n'est pas conféré purement et simplement, mais il est lié à la résidence dans une circonscription. Comment pourrait-on contourner ce dernier critère pour appliquer pleinement la Charte des droits et libertés?

M. Hamel: Monsieur le président, il est vrai qu'à l'article 3, la Charte des droits confère le droit de vote à tous les Canadiens, mais par ailleurs, l'article 1 prévoit que les droits et libertés qui y sont énoncés peuvent être restreints par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

[*Texte*]

You have the same situation in the U.S.; you have the same situation in England; you have the same situation in France where the right to vote is tied to names appearing on the list and the person living in a given electoral district. This, to me, is fundamental to our parliamentary democracy; that people vote in an electoral district to elect a representative for a given area called a constituency.

So the question I believe we must ask is whether—I hate to call it a restriction—whether this rule is acceptable under section 1 of the charter.

Mr. Crosby: Let me just leave that subject with this: in other words, you would—I do not want to put words in your mouth—this means that the Canadian Charter of Rights and Freedoms really says that every Canadian citizen has the right to vote, provided he or she resides in an electoral district in Canada.

Mr. Hamel: Well, that may be an interpretation, subject to such rules as the Parliament of Canada may adopt which are acceptable in a free, democratic society.

Mr. Crosby: Okay, but that is . . . I am just short-cutting, I believe, what you are saying.

Anyway, let me move on to another matter. In your report you make reference specifically to the privileges extended to Members of Parliament with relation to householder mailings and other use of the free mailing privileges, if that is what they are properly called, under the relevant legislation, which is the Canada Post Corporation Act.

I want to make the comment, Mr. Hamel, although I realize you are not directly involved in this, that I do not think any candidate in a federal election purposely violates the election expenses provisions. It would be foolhardy to do that; you take such severe risks. So most violations will not involve guilty intent on the part of a candidate.

What I was concerned with in relation to your reference to what we will call the mailing privileges of Members of Parliament is that that is at worst, in my view, a misunderstanding. A Member of Parliament would exercise his mailing privileges presumably with some protection through the process, because what you send out is reviewed. I will not go into the details of that.

In the minds of some Members of Parliament, they not only have the right to mail out material, they have a responsibility to mail out material because the law gives them that opportunity to benefit their constituents and their constituency and they should take advantage of it.

I think it would be very unfortunate if this matter is pursued to the point that it would result in prosecutions in circumstances where it was not made clear at the time of the mailing that it was or was not, as the case may be, material that could result in an election expense. I just flip that comment to you because you have brought it up in your report and I do not think it should be just left there without any further comment. It just crosses party lines and all other lines. It puts a Member of Parliament in the position of having to look at a normal

[*Traduction*]

La même situation se présente aux États-Unis, en Angleterre, en France, où le droit de vote est associé au nom qui figure sur la lite et au fait que la personne demeure dans une circonscription donnée. Cet élément est, selon moi, fondamental à notre démocratie parlementaire: les gens votent dans une circonscription pour élire un représentant pour un secteur donné, appelé circonscription.

La question que nous devons donc nous poser, je crois, est de savoir si—je n'aime pas du tout en parler comme d'une restriction—si, dis-je, cette règle est acceptable sous le régime de l'article 1 de la Charte.

M. Crosby: Permettez-moi de conclure cette question par ceci: en d'autres termes, vous voudriez—je ne voudrais pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit—cela signifie que la Charte canadienne des droits et libertés dit en fait que tous les citoyens canadiens ont le droit de vote, pourvu qu'ils résident dans une circonscription du Canada.

M. Hamel: C'est une interprétation possible, la restriction étant les règles que le Parlement du Canada peut adopter et qui sont acceptables dans une société libre et démocratique.

M. Crosby: Très bien, mais c'est . . . J'abrège beaucoup, semble-t-il, ce que vous dites.

Quoi qu'il en soit, permettez-moi de passer à une autre question. Dans votre rapport, vous mentionnez précisément les privilèges accordés aux députés à propos des envois postaux collectifs et d'autres utilisations des privilèges d'envois gratuits—si c'est le terme exact—en vertu de la loi pertinente, c'est-à-dire celle qui régit la Société canadienne des Postes.

Monsieur Hamel, bien que cela ne vous concerne pas directement, il me semble qu'aucun candidat à une élection fédérale n'enfreint délibérément les dispositions relatives aux dépenses d'élection. Ce serait trop grave et beaucoup trop risqué. Par conséquent, la plupart des infractions n'impliquent pas une intention coupable de la part d'un candidat.

Ce qui me préoccupait dans ce que vous disiez de ce que nous qualifierons de privilèges postaux des députés, c'est qu'il s'agit, au pire, selon moi, d'un malentendu. Un député exerce sans doute ce genre de privilège en faisant preuve d'une certaine prudence dans l'ensemble du processus, car les envois font l'objet d'une vérification sur laquelle je ne vais pas m'étendre en détail.

Dans l'esprit de certains députés, ils n'ont pas seulement le droit mais la responsabilité d'envoyer certains documents, car la loi leur donne cette possibilité de servir leurs électeurs et leurs circonscriptions, et ils estiment devoir en profiter.

Il serait très malheureux de poursuivre cette question au point où il en découlerait des poursuites dans des circonstances où il n'avait pas été précisé au moment de l'envoi qu'il s'agissait ou non, selon le cas, de documents qui pourraient entraîner une dépense d'élection. Je vous fais simplement ce commentaire car vous en parlez dans votre rapport et je ne pense pas qu'on devrait simplement en rester là. C'est une question qui concerne tous les partis et nous tous. C'est au parlementaire de décider s'il s'agit ou non d'une dépense

[*Text*]

householder and decide whether that is an election expense and so on and, having made the decision that it did not fall in that category, being told sometime later by a functionary that in his view, it did fall into that category and he is going to be prosecuted or whatever action is taken because of it. This is at best a very unfortunate situation. I just put that comment to you.

• 1630

Another matter that is brought up in your report is the matter of broadcasting. Under the report of the broadcasting commissioner, or whatever he is called, reference is made to the time allocation amongst parties. The list of parties is growing substantially and includes the Rhinoceros Party, the Communist Party of Canada, the Libertine Party of Canada, the Pro-Life Party, the Green Party and so on. That brings up to me the whole problem of independent candidates and their status in relation to broadcasting rules and other exercises of the rights of access to media during an election campaign.

I suppose it could be said, although it is not necessarily my own view, that if a person is going to be permitted to be a candidate in a federal election as a party representative or as an independent, they should have some equality amongst candidates. If that equality that should exist amongst candidates is violated by the actions of other parties, such as radio broadcasters or TV broadcasters who will not give to the independent candidate the same right or privilege as to other candidates, then there seems to be something wrong with that. I just wondered what you might comment.

Mr. Hamel: Well, all candidates, be they sponsored by a party or be they independent, have exactly the same rights and exactly the same obligations. The broadcasting arbitrator and the broadcasting time both paid or free, apply strictly to the registered political parties and that does not affect candidates at all. The parties have a share of the 6.5 hours of paid time which all broadcasters must make available. It may happen, but this is a very delicate situation, that one party will ask one of its candidates to speak on behalf of the party; indirectly it might help the candidate but that is another story.

The free time is only for the parties. No candidate can get free time. Candidates, independent or sponsored by a party, can buy time to the extent of the limit of the amount of money he can spend. It is a decision for the candidate to make.

The Chairman: Thank you very much. Perhaps we can come back to that interesting in a moment but in the meantime we have to go to Mr. King and Mr. Ferland after him.

Mr. King: I do not mind passing to pursue that interesting point if Mr. Crosby would like to.

[*Translation*]

électorale, et, ayant finalement pris sa décision, il arrive qu'un fonctionnaire plus tard l'informe qu'il est dans l'erreur et que les mesures ou les poursuites appropriées seront prises contre lui. Les conséquences peuvent s'avérer très désagréables. C'est donc un simple commentaire de ma part.

Dans votre rapport, vous parlez également de la question de la radiotélédiffusion. Dans son rapport, le commissaire à la radiotélédiffusion, je ne sais exactement quel est son titre, parle de la répartition du temps d'antenne entre les divers partis. La liste des partis ne cesse de croître et inclut le Parti rhinocéros, le Parti communiste du Canada, la Parti libertin du Canada, le parti «Laissez-les vivre», les Verts. À mon avis, cela soulève tout le problème des candidats indépendants et de leur statut vis-à-vis des règles de radiotélédiffusion et de l'exercice de leurs autres droits d'accès aux média pendant la campagne électorale.

Je suppose qu'on pourrait dire, bien que cela ne soit pas forcément mon point de vue, que si une personne a l'autorisation de se présenter comme candidat lors d'une élection fédérale comme représentant d'un parti ou comme indépendant, il est indispensable qu'un certain principe d'égalité soit établi entre les candicats. Si ce principe d'égalité devant exister entre les candidats était violé par les actions d'autres partis, que les radiodiffuseurs ou les télédiffuseurs n'accordent pas aux candidats indépendants les mêmes droits ou les mêmes privilèges qu'aux autres candidats, il me semble qu'il y a quelque chose qui ne va pas. Quel est votre avis sur la question?

M. Hamel: Tous les candidats, qu'ils soient parrainés par un parti ou qu'ils soient indépendants, ont exactement les mêmes droits et exactement les mêmes obligations. Les décisions de l'arbitre en matière de radiotélédiffusion, qu'il s'agisse d'émissions gratuites ou payées, s'appliquent strictement aux partis politiques enregistrés et cela n'affecte en rien les candidats. Les partis se partagent les six heures et demie de temps d'antenne payé que tous les radiodiffuseurs doivent mettre à leur disposition. Il peut arriver et la situation est alors très délicate, qu'un parti demande à un de ses candidats de parler en son nom, et indirectement il se peut que cela aide ce candidat, mais c'est une autre histoire.

Le temps d'antenne gratuit est réservé uniquement aux partis. Aucun candidat ne peut bénéficier de temps d'antenne gratuit. Les candidats, qu'ils soient indépendants ou parrainés par un parti, peuvent acheter du temps d'antenne dans la limite de la somme qu'ils sont autorisés à dépenser. Cette décision revient aux candidats.

Le président: Merci beaucoup. Nous pourrons peut-être revenir sur cette question intéressante dans un instant mais entre temps, j'ai les noms de MM. King et Ferland sur ma liste.

M. King: Je suis tout à fait prêt à céder mon tour pour que M. Crosby poursuive ce point intéressant, s'il le veut.

[*Texte*]

Mr. Crosby: I do not want any answer because obviously Mr. Hamel does not have an answer. There is the practical situation of a radio station or a TV station having a candidates' debate. They invite the Liberal candidate, the Progressive Conservative candidate, possibly the New Democratic Party candidate and then the radio station decides who of the other candidates will or will not be invited. Does that not, in your view, violate the principle of equality amongst candidates in a federal election if they have all met the qualifications of the Elections Act. It does not particularly bother me. I just wonder whether it bothers you. I do not plan to run as an independent.

Mr. Hamel: No, it does not bother me because it is not in my own legislation.

Mr. Crosby: Should it be though? Should there be some PC to enforce this?

Mr. Hamel: If the CRTC feels that the broadcaster has not treated all the candidates adequately.

Mr. Crosby: Okay. Thanks, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you want to carry on for two or three minutes then, of your time that you have generously given up? Mr. King.

Mr. King: This matter of electors living outside the country and of summer and winter residences is very pertinent to the area I live in. In 1979, with a May election, it seemed we had a number of individuals who were in summer residence in the Okanagan, and depending on how they answered the question, they were either put on the voters' list or were refused. If they said it was their normal residence, they were on; if they said they normally lived in Lethbridge or Prince Albert, they were off. There is an inconsistency that was very bothersome to us in that particular election. In the 1980 election, on the other hand, we had probably 1,000 electors who were in California, Hawaii or Arizona, more likely.

• 1635

I am not sure the response given Mr. Crosby really satisfied that there is any recommendation on how to deal with electors living outside the country. It must be a factor in Quebec and Ontario, specifically as related to Florida residents in the winter, just as Arizona and California are the target areas of literally thousands of people from British Columbia. I know they feel gravely offended if they are unable to vote, and I just wonder if we really are addressing this issue.

Mr. Hamel: To me there seems to be two main categories of people involved here, and I have tried to describe those two groups in my report. First, you have the group of people who have residences in Canada and may be away in the south for part of the year, and therefore they could be enumerated; in fact, in 1980 they were effectively enumerated at their Canadian residences. The flaw in the legislation is that they have no way of exercising their franchise because they are not

[*Traduction*]

M. Crosby: Je ne demande pas de réponse car de toute évidence, M. Hamel n'a pas la réponse. Prenons l'exemple pratique d'une station de radio ou d'une station de télévision organisant un débat de candidats. Elle invite le candidat libéral, le candidat progressiste-conservateur, peut-être le candidat néo-démocrate, et c'est elle en fait qui décide lesquels des autres candidats seront ou ne seront pas invités. Est-ce qu'à votre avis, cela ne viole pas le principe d'égalité entre candidats lors d'une élection fédérale, s'ils satisfont tous les conditions requises par la Loi électorale. Cela ne me gêne pas particulièrement, mais je me demande simplement si cela vous gêne. Je n'ai pas l'intention de me présenter comme indépendant.

M. Hamel: Non, cela ne me gêne pas car cela échappe à la portée de la loi que je suis chargé d'appliquer.

M. Crosby: La loi ne devrait-elle pas le prévoir, cependant? Un certain contrôle ne devrait-il pas être exercé?

M. Hamel: Seulement si le CRTC estime que le radiodiffuseur en question n'a pas traité tous les candidats de manière adéquate.

M. Crosby: Très bien. Merci, monsieur le président.

Le président: Voulez-vous vous servir des deux ou trois minutes qui vous restent de votre temps de parole que vous lui avez si généreusement accordé? Monsieur King.

M. King: Cette question d'électeurs vivant à l'extérieur du pays et cette question de résidence d'été et d'hiver se pose de manière très pertinente dans ma région. En 1979, les élections ayant eu lieu en mai, il m'a semblé qu'un grand nombre de personnes étaient en résidence d'été dans l'Okanagan et en fonction de leurs réponses aux questions, elles étaient ou elles n'étaient pas inscrites sur les listes électorales. Si elles répondaient que c'était leur résidence principale, elles étaient inscrites. Si elles répondaient que leur résidence principale était à Lethbridge ou à Prince-Albert, elles n'étaient pas inscrites. Ces incohérences nous ont fort gênés pendant cette élection. En 1980, par contre, il nous a probablement manqué 1,000 électeurs qui se trouvaient soit en Californie, soit à Hawaï soit en Arizona.

Je ne suis pas sûr que la réponse donnée à M. Crosby sur la manière de régler le problème des électeurs vivant à l'extérieur du pays soit entièrement satisfaisante. Cela doit être un facteur au Québec et en Ontario, surtout avec ceux qui résident en Floride pendant l'hiver, tout comme pour ceux de Colombie-Britannique qui par milliers résident en Arizona et en Californie. Je sais qu'ils sont fort mécontents de ne pouvoir voter et je me demande simplement si nous sommes véritablement en voie de trouver une solution.

M. Hamel: Il me semble qu'il y a ici deux catégories principales de personnes concernées. J'ai essayé de décrire ces deux groupes dans mon rapport. Premièrement, vous avez le groupe de ceux qui ont leur résidence au Canada et qui peuvent se trouver dans le Sud pendant une partie de l'année, et qui par conséquent peuvent être inscrits sur les listes électorales; en fait, en 1980 ils ont été effectivement inscrits sur les listes de leur résidence canadienne. Le défaut dans la

[*Text*]

here during the last three weeks of the campaign when one can vote in the office of the returning officer, in the advance poll or on polling day. Proxy is not available to them. The committee recommended during the last Parliament that they be given proxy, so that is one way.

Mr. King: But in 1980 they could not even be enumerated, because everything took place in the winter and some of them were away for four months.

Mr. Hamel: That is true, although conceivably in theory they could have been enumerated if they had residences here. Now, I was going to add that the suggestion was also made at one time that we have a mail ballot for these people, which would make it easy. But there are other disadvantages.

The other group is those who do not have residences in Canada, who may be living abroad continuously, maybe for one, two or three years on some sort of contract. So these people cannot be enumerated because section 16 of the act says that the lists are prepared of people residing in a polling division in the electoral district on the first day of enumeration. So these people are left out completely. It is in addressing those people that I say, if the decision is to extend the franchise to them, the vehicle may be the special voting rules, which at the moment covers public servants abroad and members of the forces.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. King: I wanted one more question on another subject.

The Chairman: Okay, quickly.

• 1640

Mr. King: Yesterday you mentioned something I meant to ask you about. You said something about ballot boxes; if there were a change, we could save millions of dollars.

Mr. Hamel: Perhaps not millions, but quite a few thousands.

Mr. King: Well, substantial dollars. What were the changes you referred to?

Mr. Hamel: The Elections Act at the moment makes it mandatory that the ballot boxes be made of durable material that could be reused. We changed the format of the boxes to save storage space. We now have boxes that can stack up; because this is becoming a very expensive item. First of all, the boxes are expensive to manufacture. Their normal life expectancy is about four or five elections, and the storage costs quite a few thousands of dollars a year; plus carrying the boxes to and from storage space and so on.

One province has been using disposable ballot boxes for at least two elections. That is Ontario. I believe two elections. Quebec is also looking into this and will probably, from the information I have, have those disposable ballot boxes at the

[*Translation*]

loi, c'est qu'il n'y a aucune manière pour eux d'exercer leur droit de vote car, n'étant pas là durant les trois dernières semaines de la campagne, ils ne peuvent voter dans les bureaux de scrutin avancé ou voter le jour du vote. Ils ne peuvent voter par procuration. Votre Comité a recommandé pendant la dernière législature qu'ils aient le droit de vote par procuration, ce qui est une solution.

M. King: Mais en 1980, ils n'ont même pas pu être inscrits car l'énumération a eu lieu pendant l'hiver et certains d'entre eux ne sont pas là pendant quatre mois.

M. Hamel: C'est exact, bien qu'en théorie ils auraient pu être inscrits étant résidents. J'allais ajouter qu'il a été également suggéré que nous permettions le vote postal pour ces personnes, ce qui faciliterait la chose. Cependant cela présente des inconvénients.

L'autre groupe est composé de ceux qui n'ont pas de résidence au Canada, qui peuvent vivre en permanence à l'étranger, pendant un, deux ou trois ans, pendant la durée d'un contrat. Ces personnes ne peuvent être énumérées car l'article 16 de la loi dit que les listes doivent contenir le nom des résidents d'une division de scrutin dans un district électoral le premier jour de l'énumération. Ces personnes ne peuvent donc être énumérées. Si la décision est de donner le droit de vote à ces personnes, le moyen est peut-être les règles spéciales de scrutin qui pour le moment ne couvrent que les fonctionnaires à l'étranger et les membres des forces armées.

Le président: Merci beaucoup.

M. King: Je voulais poser une question de plus sur un autre sujet.

Le président: Très bien, brièvement.

M. King: Vous avez soulevé un point hier au sujet duquel je voulais vous poser une question. Vous avez dit que si l'on changeait les boîtes de scrutin, on pourrait économiser des millions de dollars.

M. Hamel: Peut-être pas des millions, mais pas mal de milliers de dollars.

M. King: Une somme considérable, de toute façon. De quels changements s'agit-il?

M. Hamel: En ce moment la loi électorale du Canada prévoit que les boîtes de scrutin doivent être fabriquées en matériel durable et réutilisable. Nous avons changé le format des boîtes afin qu'elles prennent moins de place à l'entreposage. Nous avons maintenant des boîtes que nous pouvons empiler; car les coûts d'entreposage devenaient très importants. Tout d'abord, la fabrication des boîtes coûte cher. Leur durée de vie est de quatre ou cinq élections, et les frais d'entreposage représentent plusieurs milliers de dollars par année. De plus, il y a les frais de transport des boîtes de l'entrepôt aux bureaux de scrutin et vice versa.

L'Ontario a utilisé des boîtes de scrutin jetables lors des deux dernières élections, je crois. Le Québec examine également cette possibilité, et d'après ce que l'on me dit, utilisera également les boîtes de scrutin jetables lors des prochaines

[*Texte*]

next election; which would make it possible to save substantial sums of money—not millions, but I would say probably over $100,000 per election.

We would still need steel or aluminum ballot boxes in some parts of the country or for some types of voting, such as voting in the office of the returning officer or advance poll. But for the boxes on polling day, I think we could certainly do better.

Le président: Monsieur Ferland, s'il vous plaît.

M. Ferland: Je vous remercie, monsieur le président.

J'ai une question au sujet de l'article 105 qui parle de la diffusion des résultats des élections. Au Canada, il y a six fuseaux horaires. Bien sûr, le CRTC collabore avec nous au Canada et peut forcer jusqu'à un certain point les postes de radio et de télévision canadiens à respecter certaines règles et les fuseaux horaires. Par contre, on est très près de la frontière américaine, et l'information circule aussi vite au sud qu'au nord.

Avez-vous songé à la possibilité de tenir simultanément les élections *coast to coast* en tenant compte des différents fuseaux horaires, de manière à ce que tous les bureaux de scrutin puissent fermer au même moment? Ce sera ma première question.

M. Hamel: La réponse, monsieur le président, est oui. En fait, le Comité, durant la dernière législature, avait recommandé qu'une telle procédure soit adoptée et un projet de loi avait été apporté au Parlement. Cependant, certains se sont opposés à ce projet de loi, et parce que le gouvernement n'a pas pu obtenir un consensus assez large, le projet de loi est mort au feuilleton. Le projet de loi proposait que l'on réduise de 11 à 10 le nombre d'heures pendant lesquelles les bureaux de scrutin sont ouverts, comme c'était le cas avant 1960. Les quelque 70,000 bureaux de scrutin auraient tous été ouverts en même temps, bien que selon l'horloge, il y aurait eu un décalage. Ainsi, les bureaux auraient été ouverts de 12h00 à 22h30 à Terre-Neuve, de 11h30 à 21h30 dans les Maritimes, de 10h30 à 20h30 au Québec, etc., et enfin de 7h30 à 17h30 en Colombie-Britannique. L'article 105 aurait été encore nécessaire pour protéger le résultat des bureaux spéciaux si jamais il y avait du coulage ou pour empêcher ce que les Américains appellent les *exit polls*, c'est-à-dire les groupes qui se tiennent à la sortie des bureaux de scrutin pour savoir comment les gens ont voté, mais on n'aurait pas eu le problème très grave que l'on a maintenant, à savoir que les gens de l'Ouest obtiennent par les réseaux américains les résultats de l'élection. Je trouve que cela place nos radiodiffuseurs canadiens dans une situation tout à fait désavantageuse et leur fait perdre parfois des sommes considérables d'argent.

M. Ferland: Ma deuxième question a trait aux dépenses électorales des candidats. Je pense que les règles du jeu ont été établies de manière à placer les candidats sortants et les aspirants au poste de député sur un pied d'égalité, sauf erreur.

[*Traduction*]

élections. En ce faisant, la province va faire des économies considérables—il ne s'agit pas de millions de dollars, mais probablement de plus de 100,000$ par élection.

Il nous faudrait toujours des boîtes de scrutin en acier ou en aluminium dans certaines parties du pays ou pour certains types de vote, comme par exemple ceux du bureau du président d'élections, ou ceux du bureau du scrutin anticipé. Mais je pense que l'on pourrait diminuer nos frais de beaucoup en changeant les boîtes de scrutin que l'on utilise le jour des élections.

The Chairman: Mr. Ferland, please.

Mr. Ferland: Thank you, Mr. Chairman.

My question relates to section 105, which deals with the dissemination of election results. There are six time zones in Canada. Of course, the CRTC is co-operative and can force, to some extent, Canadian radio and television stations to comply with certain rules regarding time zones. However, we are very close to the American border, and information travels as quickly to the south as it does to the north.

Have you considered holding elections at the same time from coast to coast, so that all polling stations could close at the same time, no matter which time zone they were in? This is my first question.

Mr. Hamel: The answer is, yes, Mr. Chairman. During the last Parliament, this committee recommended that such a procedure be adopted and a bill was introduced in Parliament. However, there was some opposition, and since the government was unable to obtain a broad enough consensus on the issue, the bill died on the Order Paper. The bill provided that the number of hours during which polling stations are open be reduced from 11 to 10, as was the case before 1960. The approximately 70,000 polling stations would have all been open at the same time, although there would have been a difference in the time on the clock. For example, polling stations would have been opened from 12.00 noon to 11.30 p.m. in Newfoundland; from 11.30 a.m. to 9.30 p.m. in the Maritimes; from 10.30 a.m. to 8.30 p.m. in Quebec, and so on, and finally from 7.30 a.m. to 5.30 p.m. in British Columbia. Section 105 would still have been necessary to protect the results from special polling stations if there were any leaks, or to prevent what Americans call "exit polls"—that is, surveys in which people are asked how they voted when they are leaving the polling station. However, we would not have had the very serious problem that we have at the present time—namely, that western Canadians hear the election results over the American networks. I think this puts our Canadian broadcasters in a very unfavourable situation, and sometimes causes them to lose considerable amounts of money.

Mr. Ferland: My second question relates to candidates' election expenses. Unless I am mistaken, I believe the rules were designed to put incumbents and other candidates on an equal footing.

[*Text*]

• 1645

Bien sûr, les parlementaires ont certains privilèges. Par exemple, ils peuvent faire des envois collectifs, utiliser un timbre particulier, avoir des lignes téléphoniques sans frais, et j'en passe et j'en oublie. A votre avis, est-ce que ces privilèges pourraient être comptabilisés dans le cadre des dépenses électorales?

M. Hamel: Non, mais à condition que le député ne se serve pas de ces privilèges pour faire mousser sa campagne. On a eu énormément de plaintes lors de la dernière élection, beaucoup plus que lors des élections passées, surtout au sujet de l'envoi collectif qui, dans certains cas, était vraiment de la propagande, du moins en partie. Dans tous les cas où l'envoi collectif a fait l'objet d'une plainte, l'ex-député candidat a été averti qu'une partie de son envoi devait être comptabilisée, parce que nous considérions qu'une partie de son envoi constituait une dépense d'élection. Je sais que nous avons reçu des lettres de certains candidats qui ont écrit au commissaire responsable de l'application de la loi pour lui dire qu'ils se conformeraient à cette décision.

La même chose vaut pour le bureau de comté, qui reste ouvert pendant l'élection mais ne doit pas servir de bureau de campagne, directement ou indirectement.

M. Ferland: Je vous remercie.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Ferland. Mr. Grisé.

Mr. Grisé: Thank you very much, Mr. Chairman.

Monsieur Hamel, ma question concerne les qualifications des partis politiques.

Durant la dernière élection, au Québec en tout cas, on a eu la question du fameux Parti rhinocéros. Moi, je me pose des questions sur le sérieux de ces différents partis. Même si on n'a pas eu à rembourser à ces partis la partie de dépenses électorales remboursable lorsqu'on obtient 15 p. 100 du vote, il n'en demeure pas moins que ces 10 partis ensemble ont récolté moins de 4 p. 100 du vote. Même si on n'a pas eu à défrayer les dépenses des candidats directement, je suis persuadé qu'ils ont entraîné des dépenses considérables pour le bureau du président d'élection.

Je me demande s'il n'y aurait pas lieu d'établir un certain mécanisme qui exigerait un peu plus de sérieux de la part des partis qui veulent présenter des candidats à une élection.

M. Hamel: Les conditions que la loi pose pour devenir parti enregistré ont été mises dans la loi en 1970, alors que le seul bénéfice qu'un groupe pouvait en retirer était de voir son nom apparaître sur le bulletin de vote. Quand la Loi sur les dépenses d'élection a été adoptée en 1974, le Parlement n'a pas jugé bon de rendre plus sévères les conditions d'accès au statut. En 1977, si je me rappelle bien, le nombre de noms requis pour former un parti a été augmenté, et il y a eu quelques modifications que je qualifierais de cosmétiques, qui n'étaient pas tellement sévères.

[*Translation*]

Of course, parliamentarians have certain privileges. For example, they can send out householders, and use a special stamp; they have cost free telephone lines, and so forth and so on. In your opinion, could these privileges be included in electoral expenses?

Mr. Hamel: No, but on condition that the member does not use these privileges to beef up his campaign. We had an enormous number of complaints during the last election, more than in any previous election, especially with respect to the householder, which, in some cases, was really propoganda, at least to some extent. In every case where we received a complaint about a householder, the ex-member candidate was warned that part of his mailing would be billed because we felt that it was an election expense. I know that we have received letters from some candidates who wrote to the commissioner responsible for enforcing the act, telling him that they would comply with this decision.

The same thing applies to the riding office, which remains open during the election, but which should not be used as a campaign office, whether directly or indirectly.

Mr. Ferland: Thank you.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Ferland. Monsieur Grisé.

M. Grisé: Merci beaucoup, monsieur le président.

Mr. Hamel, my question has to do with the qualifications of political parties.

During the last election, at least in Quebec, there was the question of this famous Rhinoceros Party. I for one would question the seriousness of these types of parties. Even if we do not have to reimburse these parties for that portion of the electoral expenses which are refundable when you obtain 15% of the vote, still these 10 parties together collected fewer than 4% of the vote. Even if we did not have to defray the expenses of these candidates directly, I am convinced that they represented a considerable expenditure for the Chief Electoral Officer.

I am wondering if it would not be appropriate to set up some kind of mechanism which would require a more serious undertaking from parties who wish to nominate candidates at an election.

Mr. Hamel: The conditions governing the registration of a party were established in the act in 1970, and the sole benefit that a group can draw is to see its name appear on the ballot sheet. When the Election Expenses Act was passed in 1974, Parliament did not feel it was wise to make the conditions of access more rigorous. In 1977, if I remember correctly, the number of names required to form a party was increased, and there were some changes, which I would qualify as cosmetic changes, which were not very severe.

[*Texte*]

Maintenant rappelons-nous qu'en démocratie, le droit d'association est un droit fondamental. Il faut quand même que la loi rende possible à tout groupe sérieux, à tout groupe qui rencontre un minimum d'exigences, de se constituer en parti politique et, par après, de demander l'enregistrement et de faire campagne. La loi est un peu ambiguë.

• 1650

A l'Ile-du-Prince-Édouard, on exige un dépôt en argent du groupe qui veut devenir un parti politique. On a augmenté ce montant, mais de très peu. La question a été discutée à quelques reprises lors des dernières législatures, mais le Parlement n'a jamais jugé bon de rendre ces conditions plus onéreuses, plus sévères.

M. Grisé: Vous avez utilisé un qualificatif, et je suis persuadé que vous l'avez mis entre guillemets celui-là, quand vous avez dit «sérieux», un «groupe sérieux'. Alors je me pose la question sur le sérieux du contenu de certains partis politiques. Et si je reprends encore l'exemple du Parti rhinocéros alors que Radio-Canada est quand même obligé, de par la loi, de leur donner du temps d'antenne, considérant les boufonneries que ces bonhommes ou ces bonnes femmes-là font à la télévision de la société d'État, je considère, dis-je, que ce n'est pas du tout sérieux.

M. Hamel: Il y aurait peut-être des modifications qui pourraient être apportées. Par exemple, actuellement les radiodiffuseurs doivent vendre du temps, c'est-à-dire une partie des six heures et demie qui doivent être allouées à tous les partis, y compris les partis auxquels vous vous référez; mais en plus de cela, les réseaux doivent donner du temps gratuit. L'un n'est pas relié à l'autre. Un parti peut ne pas acheter une minute de temps pour lequel il doit payer, mais utiliser les cinq minutes de temps gratuit qu'on lui offre. Peut-être que la loi pourrait dire que pour avoir l'un il faut payer l'autre.

Une autre chose pourrait peut-être être faite aussi. Rappelons-nous d'abord qu'un parti politique enregistré, ayant ses 50 candidats, malgré le nombre de votes ou le pourcentage du vote populaire qu'il ait pu recueillir, demeure un parti enregistré jusqu'à la prochaine élection. Il est tenu évidemment de faire rapport chaque année, mais il y a quand même certains bénéfices qui en découlent. Il y aurait peut-être lieu de revoir cette question-là. Pour garder le statut du parti, il faudrait obtenir, comme dans certains pays d'Europe, un minimum de suffrages, ou un pourcentage minimal dans les circonscriptions où le parti a présenté des candidats. Voilà pourquoi, à la page 69 de la version anglaise de mon rapport, je vous ai donné le pourcentage du vote national obtenu par chaque parti, mais également le pourcentage obtenu par le parti dans les circonscriptions où ils avaient des candidats. Ce qui est un pourcentage beaucoup plus réaliste.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman.

My friend and colleague, Mr. Crosby, raised before this committee a few moments ago the question of the mailing of householder material by incumbent Members of Parliament. I think the record has to show that there is a very clearly divided

[*Traduction*]

We must remember that in a democracy the right of association is a fundamental one. The law must make it possible for any serious group, any group which meets the minimum requirements, to form a political party, and then to put in a request for registration and to carry out a campaign. The law is somewhat ambiguous.

In Prince Edward Island, a group wishing to constitute a political party must make a cash deposit. This deposit has been raised, but only by a slight amount. The question has been discussed a number of times by previous Parliaments, but Parliament has never deemed it necessary to make it more costly or difficult for these groups.

Mr. Grisé: You have used an epithet which I am convinced you placed between quotation marks: You mentioned: "serious group". I am asking myself questions as to the seriousness of the message of certain political parties. Let us come back to the example of the Rhinoceros Party. By law, the CBC must provide this party with air time; in view of the antics of these men and women on state run television, I cannot take them seriously.

Mr. Hamel: Some amendments could probably be made. For example, radio broadcasters must now sell air time, or part of the six and a half hours which must be allocated to all parties, including parties to which you refer. But, above and beyond that, networks must provide free air time. But one situation is not necessarily linked to the other. One party can choose not to buy a single minute of air time for which it has to give out money and rely only on the five minutes of free air time that are allowed. Maybe the law should state that to get one, you have to pay for the other.

Something else could be done as well. Remember that a registered political party having 50 candidates, remains a registered political party until the next election, no matter what the number of votes or the percentage of popular vote it has elicited. This party must prepare a yearly report but there are certain benefits which result from this. Maybe it would be wise to study the situation. To retain its status, a party could be required, as is the case in some European countries, to obtain a minimum of votes or a minimal percentage of votes in ridings where its members were candidates. This is why, on page 69 of the English version of my report, I gave you the percentage of national vote for each party, but also the percentage obtained by the party in ridings where they had candidates running for election. That percentage is much more realistic.

Le président: Merci. Monsieur Boyer.

M. Boyer: Merci, monsieur le président.

Il y a un instant, mon ami et collègue M. Crosby, a soulevé en comité la question des envois de bulletins parlementaires par les députés titulaires. Il importe de signaler que les avis sont partagés sur cette question; à mon avis, à l'été de 1984,

[*Text*]

opinion on this subject because I feel with great conviction that what we witnessed in the summer of 1984 was a significant abuse by many Members of Parliament of a privilege which is accorded to them under the rules of the House in a way that circumvented, in my submission, both the spirit and the letter of the Canada Elections Act.

My friend pointed out that this issue should be let lie because after all it affected all parties. My view of it is that it is not a matter of all parties being involved or not; the difference really lies between incumbents and those who are challengers to those who are currently holding office.

I want to indicate, for example, that in my riding of Etobicoke—Lakeshore the incumbent mailed, at the end of June, a householder. One had come out earlier in the year as well, but one was right at the end of June within a matter of days of the election being called. It was distributed at the time of the call of the election. Thereafter a second householder was distributed in the first week of July, after the election had been called. Thereafter a third householder was distributed in Etobicoke—Lakeshore, well into the month of July, and on July 28 as I was campaigning up and down the streets of Etobicoke—Lakeshore I was finding at the doors of residences there copies of householders that had been delivered by the Canada Post Office that day. Three householders within a period of four to five weeks right at the time of an election. We calculated that the commercial value of those householders going to approximately 43,000 households in our riding was, at the most cautious estimate, worth $10,000, taking into account the time of writing, preparation, typing, printing, distribution and so on. The rules that govern the conduct of Members of Parliament are very clear in that regard, about accounting for this kind of service.

• 1655

The Election Act itself is equally explicit, when it says that the commercial value of goods used to promote the election of a particular candidate in an election campaign must be included in the limited budget which that candidate faces. What I find exceedingly objectionable, Mr. Chairman, is the fact that we, as candidates, face provisions of an Election Act passed in 1974 by the Parliament of Canada, which set out a clear principle, namely, that fair shares would apply; there would be special privileges for none; every candidate would face an identical ceiling on spending, whether he is running as a Tory, a Grit, a Socialist, an independent, or whatever. We all play the game by the same rules. We all face the same spending ceiling.

Therefore, to find that an abuse by an incumbent Member of Parliament—and I recognize from the remarks of my friend that these abuses were indulged in by representatives of all parties—is something that is most properly before this committee, the Standing Committee of the Canadian House of Commons dealing with Privileges and Elections. I am glad that my friend, Mr. Crosby, did put that issue before this committee this afternoon. I think that before we go into the next

[*Translation*]

bon nombre de députés ont abusé d'un privilège que le Règlement de la Chambre leur accorde et, en ce faisant, comme je l'ai dit dans mon mémoire, ils n'ont respecté ni l'esprit ni la lettre de la Loi électorale du Canada.

Mon ami a signalé qu'il faudrait peut-être laisser tomber cette affaire étant donné que tous les partis étaient en cause. Mais selon moi, la question n'est pas là: s'il y a une différence, elle se situe au niveau des titulaires et des candidats qui s'opposent à eux.

Par exemple, dans ma circonscription de Etobicoke—Lakeshore, le titulaire a fait distribuer un bulletin parlementaire à la fin du mois de juin. Un bulletin parlementaire avait déjà été publié un peu plus tôt, mais on en a envoyé un autre à la fin du mois de juin, quelques jours avant que les élections ne soient déclenchées. On l'a distribué au moment où on a déclenché les élections. Par la suite, on a publié un deuxième bulletin parlementaire au cours de la première semaine du mois de juillet, après le déclenchement des élections. Qui plus est, on a fait circuler un autre bulletin parlementaire dans la circonscription d'Etobicoke—Lakeshore vers la fin du mois de juillet; et le 28 juillet, alors que je faisais du porte à porte dans la circonscription, je constatais que la Société des postes venait tout juste de livrer des exemplaires d'un bulletin parlementaire. Trois envois collectifs dans une période de quatre ou cinq semaines, juste au moment des élections. Nous avons établi que la valeur commerciale de ces envois collectifs à environ 43,000 ménages de notre circonscription équivalait, au bas mot, à 10,000$, compte tenu des coûts de rédaction, de préparation, de dactylographie, d'imprimerie, de distribution, et le reste. Or, les règles de conduite des députés sont très claires relativement à l'imputabilité de ces services.

La Loi électorale elle-même est tout aussi claire lorsqu'elle stipule que la valeur commerciale des biens utilisés pour promouvoir l'élection d'un candidat lors d'une campagne électorale doit être incluse dans le budget auquel est tenu ce candidat. C'est quelque chose que je trouve absolument intolérable, monsieur le président. En tant que candidats, nous sommes tous tenus de respecter les dispositions de la Loi électorale de 1974, qui établit clairement le principe des chances égales pour tout le monde, et l'impossibilité de jouir de privilèges spéciaux dans certains cas. Tous les candidats sont tenus de respecter le même plafond de dépenses, qu'il s'agisse de conservateurs, de libéraux, de socialistes, d'indépendants, ou d'autres. Les règles du jeu sont les mêmes pour tout le monde. Les dépenses sont les mêmes pour tout le monde.

Donc, ce genre d'abus de la part du député en titre—et comme l'a signalé mon collègue, ces abus ont été commis par des représentants de tous les partis—est à juste titre soumis à l'attention du Comité permanent des privilèges et élections de la Chambre des communes. Je suis heureux que mon ami, M. Crosby, ait décidé de soumettre la question au Comité cet après-midi. Avant la tenue des prochaines élections, en vue d'élire la 34e législature canadienne, nous, de ce Comité,

[*Texte*]

election, to elect Canada's 34th Parliament, we are going to have to, from this committee, bring before the House of Commons clear, concise rules that govern that, so that what we have in the Election Act, both in the letter of it and the spirit of it, is going to be honoured and respected.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, of course you are going to permit me to respond to that. If not, on a point of order . . .

The Chairman: Well, Mr. Boyer has the floor. He has a minute left. If he would like to let you respond, it is certainly all right with me.

Mr. Boyer: The only final point I would make on this, in terms of the existing provisions of the act, is that the commercial value of those householders that were distributed after the election, during the writ period, should, by law, be included in the spending statements of the candidates who are filing their expense returns with the Chief Electoral Officer. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Boyer. Mr. Foster is next on the list. Then, if we can, we will certainly give you an opportunity, Mr. Crosby. Mr. Foster.

Mr. Crosby: Well, if you are going to allow . . . Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: All right. What is your point of order?

Mr. Crosby: You cannot allow a Member of Parliament to make an accusation against one or all Members of Parliament who may have been involved in a pursuance of their responsibilities, or, in their view, the pursuance of their responsibilities as a Member of Parliament, and not permit an opportunity to at least explain if not challenge such a statement. But if you want to rule against it, go ahead and rule against it.

The Chairman: Not at all. If you felt that you were challenged . . . I did not, but if you did . . .

Mr. Crosby: I thought my point with the Chief Electoral Officer was very clear. His reference, in his report, refers to pending cases and indicates that the provisions of the act might be applied to some cases. The record speaks for itself, but I thought I fairly pointed out to him that the provisions of the act ought not to be applied to a Member of Parliament who, in the pursuance of his parliamentary duties and in his privileges as a Member of Parliament, submits or distributes to his constituents a piece of material, which he is entitled to do under the rules and relevant regulations, in the honest belief that that is pursuing his duties as a Member of Parliament, informing his constituents.

• 1700

I think what my friend must be talking about is a deliberate attempt to violate the rules pertaining to the House of Commons and a deliberate attempt to violate the Canada Elections Act. I can say I submitted a householder, as I always do, in June of that year, as Parliament was drawing to a close. I do not know when it got distributed to the households, but I can assure my friend and you and anybody else that it had

[*Traduction*]

devrons soumettre à la Chambre des communes des règles claires, concises, relativement à cette question, de façon à ce que la Loi électorale soit respectée tant au niveau de la lettre que de l'esprit.

M. Crosby: J'espère que vous allez me permettre de répondre à cette intervention, monsieur le président. Sinon, j'invoquerai le Règlement . . .

Le président: Pour l'instant, c'est M. Boyer qui a la parole. Il lui reste encore une minute. S'il vous laisse suffisamment de temps pour le faire, vous pouvez certainement répondre. Je n'y vois pas d'inconvénient.

M. Boyer: Mon argument final est qu'il devrait être clair, dans les dispositions actuelles de la loi, que la valeur commerciale de ces envois collectifs après les élections, au cours de la période du bref, doit être incluse dans la déclaration des dépenses des candidats au directeur général des élections. Merci.

Le président: Merci, monsieur Boyer. C'est à M. Foster. Ensuite, s'il reste du temps, ce sera à vous, monsieur Crosby. Monsieur Foster.

M. Crosby: Si vous permettez . . . J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: À quel sujet?

M. Crosby: Vous ne pouvez pas permettre à un député de porter une accusation contre un ou plusieurs députés relativement à l'exercice de leurs fonctions, ou à ce qu'ils perçoivent comme l'exercice de leurs fonctions en tant que députés, sans au moins donner la chance à autrui de donner des explications ou de se défendre contre cette accusation. Mais si vous n'êtes pas d'accord, vous n'avez qu'à le dire.

Le président: Je ne suis pas du tout d'accord. Je ne sais pas si vous vous êtes senti visé . . . Je ne me suis certainement pas senti visé personnellement . . .

M. Crosby: Je pensais que l'argument que j'avais fait valoir auprès du directeur général des élections était clair. Dans son rapport, il parlait de cas en attente et indiquait que les dispositions de la loi pourraient s'appliquer à quelques-uns. Je lui ai simplement fait valoir que les dispositions de la loi ne devraient pas s'appliquer à un député qui, dans l'exercice de ses fonctions et dans le cadre de ses privilèges parlementaires, distribue à ses commettants des documents destinés à les informer—comme il y a droit en vertu des règlements existants—avec la conviction qu'il ne fait que jouer son rôle de député.

Je pense que ce à quoi mon collègue doit faire allusion, c'est une tentative délibérée d'enfreindre les règles de la Chambre des communes et la Loi électorale du Canada. Je peux dire qu'en juin de cette année, j'ai présenté un texte, comme je le fais toujours, au moment où le Parlement touchait à sa fin. J'ignore à quel moment il fut distribué dans les foyers, mais je puis assurer mon collègue, vous qui êtes présents et tout le

[*Text*]

absolutely nothing to do with the election, which I would not have known was going to be called at the time. It could easily happen, not because of Howard Crosby but because of Canada Post, that those pieces of material could have been distributed even weeks after they left the parliamentary post office, for example.

The second point is that the provisions under Canada Post cut off the mailing dates that are applicable to material distributed by a member of Parliament; and as I read the rules we have been provided with—and I will read them again; I assume you have—a member of Parliament is permitted to send out an election message; which I did—an election message advising people that there will be an election. I cannot imagine how that could be considered an election expense.

Mr. Foster: I was just enjoying the debate, Mr. Chairman, and I do not mind if you keep it going.

The Chairman: I noticed you were.

Mr. Foster: About spending limits, it is my understanding that the present formula provides that we apply the CPI to the present limits. In my case the limits were around $42,000 last year in my constituency. Of course, we will have a redistribution in there, I assume. But is it just rolling up the CPI if there is 20%, or say 15%, inflation over the next four years or whenever the election occurs and those limits are established on the basis of the CPI?

Mr. Hamel: The limits were set in the act in 1974 on the basis of a recommendation of a special committee in 1970, and Parliament found in 1983 that they were adequate up to 1980. They felt those limits would be adequate in 1980, but beyond 1980 they would probably be inadequate. So Parliament decided to adopt a built-in increase factor by using CPI, the Consumer Price Index, which Statistics Canada publishes each year. The base year was 1980, and we had to adjust from 1981. We adjust every year by publishing the factor by which the basic limits are to be adjusted each year. Last year the factor was 1.318. Between January and the end of March I will have to publish in the *Canada Gazette* what will be the factor to adjust the limits for every election that will be held beyond the first of April 1985. It may be 1.32, 1.33, or 1.34. I do not know. But this will be published in the *Gazette* in due time.

Mr. Foster: I did not finish my previous line of questioning concerning special-interest groups. I guess you are saying that your recommendation to the Minister of Justice was to appeal. He did not appeal the Alberta Supreme Court decision. I suppose the other alternative is to do what the Americans do, where you take the spending by special-interest groups right into the candidates' expenditures and establish these PACs, political action committees, of various groups.

I personally think the Canadian system is much better. I remember attending a parliamentary conference with the American congressmen, and in their résumés of who they were and what they were, it was spelled out how many hundreds of

[*Translation*]

monde, qu'il n'y était absolument pas question des élections, dont je ne pouvais prévoir la tenue à ce moment-là. Il aurait pu arriver facilement, pas à cause d'Howard Crosby, mais à cause des Postes canadiennes, que ces documents soient distribués des semaines après avoir quitté le bureau de poste du Parlement, par exemple.

Le deuxième point, c'est que les dispositions visant les Postes canadiennes fixent une date limite pour les documents distribués par un député, et en lisant les règles qu'on nous a fournies—et je les relis; je présume que vous l'avez fait—un député peut envoyer un message électoral; ce que j'ai fait . . . informant les gens qu'il y aura une élection. Je ne vois pas comment l'on pourrait considérer cela comme une dépense électorale.

M. Foster: Je prenais simplement plaisir à écouter le débat, monsieur le président, et je ne m'oppose pas à ce qu'il se poursuive.

Le président: Je l'ai remarqué.

M. Foster: Au sujet des limites des dépenses, je crois savoir que la formule actuelle prévoit que nous appliquions l'IPC aux limites actuelles. Dans mon cas, les limites étaient d'environ 42,000$, l'an dernier, pour ma circonscription. Évidemment, je présume qu'il y aura une redistribution. Mais sont-elles simplement majorées en fonction de l'IPC si, au cours des quatre prochaines années, ou d'ici aux prochaines élections, l'inflation est de 20 p. 100 ou, disons, de 15 p. 100? Ces limites sont-elles établies en fonction de l'IPC?

M. Hamel: Ces limites furent établies dans la loi, en 1974, d'après une recommandation d'un comité spécial de 1970, et en 1983, le Parlement a constaté qu'elles étaient adéquates jusqu'en 1980. Le Parlement considérait que ces limites étaient adéquates en 1980, mais pas au-delà. Le gouvernement a donc décidé d'adopter un facteur d'augmentation intégré en utilisant l'IPC, l'index des prix à la consommation, publié chaque année par Statistique Canada. L'année de base était 1980, et nous avons dû effectuer des ajustements à partir de 1981. Chaque année, nous avons dû apporter des ajustements en publiant le facteur en vertu duquel les limites de base doivent être ajustées chaque année. L'an dernier, ce coefficient était de 1,318. Entre janvier et la fin de mars, je devrai publier dans la *Gazette du Canada* quel sera le facteur d'ajustement des limites pour chaque élection qui aura lieu après le 1er avril 1985. Ce facteur peut être 1,32, 1,33, ou 1,34, je l'ignore. Mais ce sera publié dans la *Gazette* au moment opportun.

M. Foster: Je n'avais pas terminé mes questions concernant les groupes d'intérêts spéciaux. Je pense que vous avez dit avoir recommandé au ministre de la Justice de faire appel. Il n'a pas fait appel de la décision de la Cour suprême de l'Alberta. Je présume que l'autre possibilité, c'est d'imiter les Américains: les dépenses des groupes d'intérêts spéciaux s'ajoutent à celles des candidats et l'on crée des CAP, des comités d'action politique, pour divers groupes.

A mon avis, le système canadien est de loin préférable. Je me souviens avoir assisté à une conférence parlementaire avec des représentants du Congrès américain, et dans leur curriculum, ils précisaient combien de centaines de milliers de dollars

[*Texte*]

thousands they got from each of the various PAC committees in the United States. I must say it really looked like a colossal amount of money being doled out by various special-interest groups; the special committees. You could pretty well tell exactly who was trying to get to whom. It seems to me our system is much better.

• 1705

But I suppose if there is no system under the existing system to control third parties then perhaps that system is another way of going. I will be interested to know your thoughts on that, Mr. Hamel.

Mr. Hamel: I really do not have firm views about this. My only comment was that if you cannot have the best, as I believe the system was before, Parliament may have to settle for the second best.

Mr. Foster: Which is the American system?

Mr. Hamel: Or some other system.

The problem is that Parliament cannot draw that much from abroad because very few countries have a system comparable to ours or to the American system. I know that at one point particularly Germany was very interested in our system. There is very little of this in Europe. Although in many countries they have a form of financing parties, very seldom do they have control of the expenses except in some cases by some sort of an agreement among the parties themselves.

Mr. Foster: How detailed is the information you have available for candidates as to the breakdown of polls? For instance, there is a redistribution and what was poll 144 maybe becomes respectively poll 184 or something. Do you have in your computer system a breakdown almost to streets and to very small units so you can compare the voting pattern in one election with another election based on smaller units than actual polls?

Mr. Hamel: Yes. As soon as redistribution has been officially completed—we do not want to start before for a number of reasons because it might be a waste of time—one of the first things we will have to do for very specific reasons will be to transpose into the new boundaries every poll that was held in 1984. In some cases we cannot split a poll because we do not know whether the people on this side of the street voted this way or that way. We might have to make some arbitrary decision. If, let us say, two-thirds of a poll only goes into a poll, we may have to take two-thirds of the vote. But we will transpose into the new boundaries every polling station that was held last time and, in a way, run a fictitious election. This is essential because we have to determine in urban areas who will be entitled to nominate urban enumerators and revising agents.

So we have to have a basis and the basis is the number of votes cast for each party in the new boundaries, in the new

[*Traduction*]

ils avaient reçus, chacun, de ces divers comités CAP, aux États-Unis. Je dois dire que les sommes distribuées par ces divers groupes d'intérêts spéciaux, les comités spéciaux, paraissaient vraiment colossales. Il était facile de deviner exactement qui essayait d'influencer qui. Notre système semble bien meilleur.

Je présume que s'il n'y a pas de mécanisme, en vertu du système existant, pour contrôler les tiers partis, alors, peut-être que ce système est une autre façon de le faire. Monsieur Hamel, j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Hamel: Je n'ai vraiment aucune opinion arrêtée sur la question. Mon seul commentaire était que si vous ne pouvez pas avoir le meilleur système, comme je crois que c'était le cas auparavant, le Parlement devra peut-être se contenter du deuxième.

M. Foster: Soit le système américain.

M. Hamel: Ou quelque autre système.

Le problème, c'est que le Parlement ne peut pas tellement copier ce qui se fait à l'étranger, car très peu de pays ont un système comparable au nôtre ou au système américain. Je sais qu'à un moment donné, l'Allemagne, en particulier, s'est beaucoup intéressée à notre système. Cela existe très peu en Europe. Quoique dans bon nombre de pays, ils aient une forme de financement des partis, il est très rare qu'ils aient un contrôle des dépenses, sauf dans certains cas, grâce à un genre d'entente entre les partis eux-mêmes.

M. Foster: Jusqu'à quel point les informations que vous fournissez aux candidats sur la répartition des bureaux de vote sont-elles détaillées? Par exemple, il y a une redistribution, et ce qui était le bureau de vote nº 144 devient le bureau nº 184, ou à peu près. Votre système informatique comprend-il une subdivision en rues, presque, et en très petites unités, vous permettant de comparer la tendance du vote d'une élection à l'autre en vous basant sur des unités plus petites que les bureaux de vote comme tels?

M. Hamel: Oui. Dès que la redistribution sera officiellement terminée—nous ne voulons pas commencer avant, pour plusieurs raisons, car cela pourrait être une perte de temps—l'une des premières choses que nous devrons faire, et ce, pour des raisons très spécifiques, ce sera de transposer dans les nouvelles limites chaque bureau de vote qui existait en 1984. Dans certains cas, nous ne pouvons pas diviser un bureau de vote, car nous ignorons de quelle façon les gens de ce côté-ci de la rue ont voté. Dans ces cas-là, nous devrons peut-être prendre une décision arbitraire. Supposons que les deux tiers des votes seulement vont dans un bureau de vote, nous devrons peut-être nous baser sur les deux tiers. Mais nous allons transposer dans les nouvelles limites chaque bureau de vote qui existait la dernière fois et, d'une certaine façon, nous allons faire des élections fictives. Cet exercice est essentiel, car, en région urbaine, nous devrons établir qui aura le droit de nommer les recenseurs urbains et les réviseurs.

Il nous faut donc une base, et cette base, c'est le nombre de votes accordés à chaque parti dans les nouvelles limites, dans le

[*Text*]

electoral district. So we have to do that. That we made available following the 1966 redistribution as well as the 1976 redistribution to the political parties.

The Chairman: Thank you, Mr. Foster.

Mr. Hamel, on behalf of the committee I want to thank you very, very much for your appearance before us and the tremendous help you have given us.

Gentlemen, our next meeting is Tuesday, December 18, at 11 a.m. in the Railway Committee room when our guests will be the National Citizens' Coalition.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

nouveau district électoral. Nous devons donc faire cela. Ces renseignements furent mis à la disposition des partis politiques après la redistribution de 1966, ainsi qu'après celle de 1976.

Le président: Merci, monsieur Foster.

Monsieur Hamel, au nom du Comité, je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant nous et à vous remercier également de l'aide formidable que vous nous avez apportée.

Messieurs, notre prochaine réunion aura lieu le mardi 18 décembre, à 11 heures, dans la salle des chemins de fer, et nos invités seront les représentants de la Coalition nationale des citoyens.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, December 18, 1984

Chairman: The Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mardi 18 décembre 1984

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la trente-troisième législature, 1984

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

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

WITNESS—TÉMOIN

Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada.	M. Jean-Marc Hamel, Directeur général des élections du Canada.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, December 18, 1984

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le mardi 18 décembre 1984

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

1984 Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la
trente-troisième législature, 1984

25053—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Hon. J. Robert Howie, P.C.

Vice-Chairman: Mr. Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté (*Lac-Saint-Jean*)
Howard Crosby (*Halifax West*)
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault (*Saint-Jacques*)
Rod Murphy
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: L'hon. J. Robert Howie, c.p.

Vice-président: M. Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson (Mlle) (*Trinity*)
John Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norman Warner
Geoff Wilson (*Swift Current—Maple Creek*)
Neil Young

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 18, 1984
(4)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 11:04 o'clock a.m., this day, the Chairman, the Honourable J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Boyer, Crosby (*Halifax West*), Ferland, Grisé, Howie and Vankoughnet.

Alternates present: Messrs. Chartrand, King, Nunziata, Pennock, St-Julien and Warner.

Other Member present: Mr. Scowen.

Witnesses: *From the National Citizen's Coalition*: Mr. Collin Brown, President and Founder, and Mr. Allan Hunter, Counsel.

The Committee resumed consideration of the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1.*)

Mr. Brown and Mr. Hunter each made a statement and answered questions.

At 12:46 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 DÉCEMBRE 1984
(4)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 11 h 04, sous la présidence de l'honorable J. Robert Howie, président.

Membres du Comité présents: MM. Boyer, Crosby (*Halifax-Ouest*), Ferland, Grisé, Howie, Vankoughnet.

Substituts présents: MM. Chartrand, King, Nunziata, Pennock, St-Julien, Warner.

Autre député présent: M. Scowen.

Témoins: *De la Coalition nationale des citoyens*: M. Collin Brown, président et fondateur; M. Allan Hunter, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du Rapport statutaire (1984) du Directeur général des élections du Canada. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule nº 1.*)

MM. Brown et Hunter font chacun une déclaration et répondent aux questions.

A 12 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, December 18, 1984

• 1105

The Chairman: I would like to call the meeting to order, gentlemen, and thank you for your attendance.

We are resuming consideration of the order of reference dated November 15, 1984, which is the 1984 statutory report of the Chief Electoral Officer of Canada.

On behalf of the committee, I would welcome the National Citizens' Coalition, represented here today by Mr. Colin Brown, President and Founder; and Mr. Alan Hunter, Counsel. Mr. Brown has given us an advance copy of his presentation, and it has been translated into French and distributed to the members. I would like to thank the staff for their assistance in accomplishing this.

So without further ado, I would like to extend a very warm welcome to you, Mr. Brown, and ask you if you would like to address the meeting.

Mr. Colin Brown (President and Founder, National Citizens' Coalition): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, lady and gentlemen, thank you for the invitation to speak to you today. Before we address the specific matter at hand, I would like to tell you in a few words about the National Citizens' Coalition and its principles.

Our philosophy is summed up by our motto: for more freedom through less government. The coalition aims to promote and defend the freedom of individual Canadians from encroachment by government. The coalition has about 30,000 members nationally, offices in Toronto, Calgary and Vancouver, and is independent of all political parties. It was founded in 1967 and became a non-profit corporation in 1975.

Our beliefs led us to challenge Bill C-169, which was passed by all three parties in Parliament. With the support of thousands of our members, we won the court case, and parts of Bill C-169 were declared unconstitutional. What can be more fundamental to the health of a free and democratic society than freedom of expression? If members of a society cannot freely express their views to their fellows, there can be little basis for calling it a free society. Democracy means "rule by the people". For the people to rule effectively and wisely, they must be informed and exposed to various views. Section 70.1 of the Canada Elections Act, as amended in Bill C-169, would have severely limited this fundamental freedom during elections, the most critical time of the political process. We are particularly interested in the Chief Electoral Officer's recommendations on three-party advertising, which deals with two sections.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 18 décembre 1984

Le président: Messieurs, je déclare la séance ouverte et je vous remercie de votre présence.

Nous reprenons l'examen des questions figurant à notre ordre de renvoi du 15 novembre 1984 qui porte sur le rapport statutaire de 1984 du directeur général des élections.

Au nom du Comité, je voudrais souhaiter la bienvenue à la Coalition nationale des citoyens, représentée aujourd'hui par M. Colin Brown, son président et fondateur, et par son conseiller juridique, M. Alan Hunter. M. Brown nous a donné copie de son exposé qui a été traduit en français et distribué à tous les membres du Comité. Je tiens à remercier le personnel qui nous a beaucoup aidés dans cette tâhe.

Sans plus tarder, je cède maintenant la parole à M. Brown.

M. Colin Brown (président et fondateur de la Coalition nationale des citoyens): Merci, monsieur le président. Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous aujourd'hui. Avant d'en venir au sujet qui nous préoccupe, j'aimerais vous dire quelques mots de la Coalition nationale des citoyens et de ses principes directeurs.

Notre doctrine est résumée dans notre devise: Plus de liberté par la réduction de l'intervention de l'État. La Coalition vise à promouvoir et à défendre la liberté individuelle des Canadiens contre toute atteinte de la part de l'État. Elle compte environ 30,000 membres dans l'ensemble du pays, elle a des bureaux à Toronto, à Calgary et à Vancouver, et elle est indépendante de tous les partis politiques. Elle a été fondée en 1967 et elle a le statut de société à but non lucratif depuis 1975.

Nos convictions nous ont amenés à contester le projet de loi C-169 qui a été adopté par les trois partis représentés au Parlement. Grâce à l'appui de plusieurs milliers de nos membres, nous avons obtenu gain de cause devant les tribunaux et certaines parties du projet de loi C-169 ont été déclarées inconstitutionnelles. Existe-t-il une valeur plus fondamentale pour la vitalité d'une société libre et démocratique que la liberté d'expression? Si les membres d'une société ne peuvent exprimer librement leur opinion à leurs concitoyens, cette société ne peut plus être qualifiée de libre. Démocracie signifie «gouvernement par le peuple». Pour que le peuple exerce efficacement et sagement le pouvoir, il faut qu'il soit informé et qu'il puisse prendre connaissance des divers points de vue. L'article 70.1 de la Loi électorale du Canada, modifiée par le projet de loi C-169, aurait eu pour effet de porter gravement atteinte à cette liberté fondamentale pendant les élections, qui constituent l'élément primordial de notre régime politique. Nous avons accordé un intérêt particulier aux recommandations du directeur général des élections sur la publicité des trois partis, qui intéresse deux articles.

[*Texte*]

I would now like to introduce Mr. Alan Hunter, Q.C., who was our lawyer during our successful court challenge. Mr. Hunter will comment in more detail on Mr. Hamel's recommendation.

Mr. Alan Hunter (Counsel, National Citizens' Coalition): Thank you, Mr. Chairman, and thank you, members of this committee, for the opportunity to make a submission to you. I make this submission not only as counsel for the National Citizens' Coalition in the case that involved the constitutional challenge, but as well, as a citizen of this country.

I do not intend to read the written submission that is before you, which I am sure each of you has carefully considered. If perhaps not today, at some point in the future I commend to you the reasons for judgment of the Court of Queen's Bench in Alberta.

I would like to speak to two or three matters, if I might, Mr. Chairman. The fundamental issues at stake, in my submission, are freedom of expression and the right to an informed vote. These values are evident in a free and democratic society, although it does seem to me that we, as Canadians, tend to take these matters for granted. They are enshrined in the Charter of Rights and Freedoms. The charter as part of the Constitution of Canada is the supreme law of Canada.

• 1110

As you well know, Parliament can override certain of the rights in the charter but they may not override certain other rights. The right that may be overridden is freedom of expression. The right that may not be overridden is the right to vote, which I submit means the right to an informed vote.

Of course in the case of Bill C-169 Parliament did not seek to invoke the non obstante or overriding clause. Rather, we are faced with seeking to justify the legislation on the basis that it constituted a reasonable limit, demonstrably justified, in a free and democratic society. As we all know, the Attorney General was not able to meet that test and as a result the sections in question were struck down by the court.

I might, just to speak on the importance of freedom of speech, refer you to the reasons for judgment at page 17. I quote from the reasons of Mr. Justice Medhurst:

> The importance of the freedom to express oneself freely and without fear of reprisal is indicated by the fact that such freedom is now contained in the Charter. It is said by many to be one of the most significant of freedoms in a democratic society since the political structure depends on free debate of ideas and opinions. This is said to be of particular importance at election time. It is further suggested that freedom of expression concerning activities of government should be protected from limitations since this is essential to the functioning of a democracy.

[*Traduction*]

Je voudrais maintenant vous présenter Me Alan Hunter, c.r., qui a été notre avocat pendant ce procès que nous avons gagné. M. Hunter va commenter en détail la recommandation de M. Hamel.

M. Alan Hunter (conseiller juridique de la Coalition nationale des citoyens): Je vous remercie, monsieur le président et messieurs les membres de ce Comité, de me donner l'occasion de vous faire part de mes observations. J'interviens ici non seulement en tant que conseiller juridique de la Coalition nationale des citoyens dans cette cause constitutionnelle, mais également en tant que citoyen de ce pays.

Je n'ai pas l'intention de donner lecture du mémoire qui vous a été distribué, et dont vous avez certainement pris connaissance avec attention. Je vous signale en particulier les motifs du jugement de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta, dont vous pourrez prendre connaissance ultérieurement.

Avec votre permission, monsieur le président, je me pencherais sur deux ou trois questions. Mon exposé porte essentiellement sur la liberté d'expression et sur le droit de voter en toute connaissance de cause. Ces valeurs sont essentielles dans une société libre et démocratique, mais il me semble que les Canadiens ont tendance à n'y attacher guère d'importance. Elles sont enchâssées dans la Charte des droits et libertés qui, en tant qu'élément de la Constitution du Canada, doit être considérée comme la loi suprême du Canada.

Comme vous le savez, le Parlement peut déroger à certains des droits prévus dans la Charte, mais ne peut déroger à certains autres. La liberté d'expression fait partie des droits auquels il est possible de déroger, mais ce n'est pas le cas du droit de vote, qui doit être, à mon sens, le droit de voter en pleine connaissance de cause.

Naturellement, dans le cas du projet de loi C-169, le Parlement n'a pas tenté d'invoquer la clause «nonobstant» qui lui permet de déroger à certains droits. Au contraire, la question s'est posée de savoir si le projet de loi était cantonné dans des limites raisonnables, dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Comme nous le savons, le procureur général n'a pas réussi cette démonstration et par conséquent, les articles en question ont été jugés inconstitutionnels.

En ce qui concerne l'importance de la liberté d'expression, je voudrais vous renvoyer à la page 18 des motifs du jugement. Je cite les motifs pris par M. le juge Medhurst:

> L'importance que revêt la liberté de s'exprimer librement et sans crainte de représailles ressort de ce que cette liberté est actuellement prévue dans la Charte. Nombreux sont ceux qui affirment qu'il s'agit là d'une des plus importantes libertés dont jouisse une société démocratique, car l'édifice politique tient au débat libre des idées et des opinions. On soutient qu'elle revêt une importance particulière en période électorale. On dit également que la liberté d'expression au sujet de l'action gouvernementale devrait être à l'abri de

[*Text*]

I might refer to Mr. Justice Cannon in the Supreme Court of Canada in 1938, at the bottom of the page. In reference re Alberta legislation, 1938, Supreme Court Reports 100, Cannon, J. stated at page 145-146:

> Under the British system, which is ours, no political party can erect a prohibitory barrier to prevent the electors from getting information concerning the policy of the government. Freedom of discussion is essential to enlighten public opinion in a democratic State: it cannot be curtailed without affecting the right of the people to be informed through sources independent of the government concerning matters of public interest. There must be an untrammelled publication of the news and political opinions of the political parties contending for ascendancy.

In the same case the late Chief Justice Duff said this, again at page 18 of the reasons for judgment of Mr. Justice Medhurst:

> There can be no controversy that such institutions derive their efficacy from the free public discussion of affairs, from criticism and answer and counter-criticism, from attack upon policy and administration and defence and counter-attack; from the freest and fullest analysis and examination from every point of view of political proposals. This is signally true in respect of the discharge by Ministers of the Crown of their responsibility to Parliament, by members of Parliament of their duty to the electors,and by the electors themselves of their responsibilities in the election of their representatives.
>
> The right of public discussion is, of course, subject to legal restrictions.

• 1115

I may digress to observe that we are well aware of those—the laws of defamation and sedition.

> The right of public discussion is of course subject to legal restrictions: those based upon considerations of decency and public order' and others conceived for the protection of various private and public interests with which, for example, the loss of defamation and sedition are concerned. In a word, freedom of discussion means to quote the words of Lord Wright in *James v. Commonwealth*, "freedom governed by law".
>
> Even with its legal limits, it is liable to abuse and grave abuse; such abuse is constantly exemplified before our eyes: but it is axiomatic that the practise of this right of free public discussion of public affairs, notwithstanding its incidental mischiefs, is the breath of life for parliamentary institutions.

If I might put the matter of political speech and the expenditure of money in its context, I can do no better than

[*Translation*]

restrictions puisqu'elle est indispensable à la bonne marche d'une démocratie.

Je voudrais également citer les motifs de M. le juge Cannon dans un arrêt de la Cour suprême du Canada de 1938, reproduit au bas de la même page. Dans un renvoi relatif à une loi de l'Alberta (1938) S.C.R. 100, le juge Cannon s'est prononcé en ces termes aux pages 145 et 146:

> Sous le régime britannique, qui est le nôtre, aucun parti politique ne peut instaurer un mécanisme d'interdiction afin d'empêcher les électeurs d'obtenir des renseignements sur la politique du gouvernement. Dans un pays démocratique, la liberté de discussion est indispensable pour éclairer l'opinion publique: on ne peut la réprimer sans nuire au droit de la population d'être informée des questions d'intérêt public par des sources indépendantes du gouvernement. Il ne faut à aucun prix entraver la publication des nouvelles et des opinions des partis politiques briguant les suffrages des électeurs.

Dans le même arrêt, le regretté juge en chef Duff a tiré la conclusion suivante, reproduite à la page 19 des motifs du jugement de M. le juge Medhurst:

> On ne saurait mettre en doute le fait que ces institutions tirent leur efficacité de la libre discussion en public des affaires, des critiques, répliques et contre-critiques, de l'attaque des politiques et de l'administration, ainsi que de leur défense et de leur contre-attaque; de l'analyse et de l'examen les plus libres et les plus complets par tous les points de vue, des propositions politiques. Cela vaut notamment pour les ministres, qui s'acquittent de leur responsabilité envers le Parlement, pour les députés, qui s'acquittent de leur devoir envers les électeurs, et pour les électeurs eux-mêmes, qui font face à leurs responsabilités en élisant leurs représentants.
>
> Le droit de discussion publique est évidemment assujetti aux restrictions légales.

Permettez-moi de faire une digression pour faire remarquer que nous connaissons bien ces restrictions, c'est-à-dire les lois relatives à la diffamation et à la sédition.

> Le droit de discussion publique est assujetti aux restrictions légales basées sur des considérations relatives à la décence et à l'ordre public ou visant à protéger divers intérêts privés et publics auxquels se rapportent les lois sur la diffamation et la sédition, par exemple. En un mot, la liberté de discussion est, pour reprendre les termes de lord Wright dans l'affaire *James v. Commonwealth*, une «liberté régie par la loi».
>
> Même avec ces limites légales, il y a des cas d'abus, et d'abus grave; on en a constamment des exemples sous les yeux, mais il reste que l'exercice du droit de discuter des affaires publiques librement et publiquement est le souffle qui anime la vie des institutions parlementaires, en dépit des torts qui peuvent en résulter.

Pour placer dans ce contexte la question du discours politique et des dépenses en la matière, je ne pourrais faire

[*Texte*]

refer to the judgment of the United States Supreme Court in *Buckley v. Vales* and particularly at page 20 of the Reasons for Judgment of Mr. Justice Medhurst.

The court in *Buckly v. Vales* was addressing the constitutionality of limits upon expenditures for a political speech. The court said this:

> A restriction on the amount of money a person or group can spend on political communication during a campaign necessarily reduces the quantity of expression by restricting the number of issues discussed, the depth of their exploration and the size of the audience reached. This is because virtually every means of communicating ideas in today's mass society requires the expenditure of money.

May I say that it surely should not be necessary to argue the value of freedom of expression and the right to an informed vote. If those values are to be cut down, then they must be cut down by values of equal importance.

In the statutory report, Mr. Hamel on page 24 recommends that this committee, and presumably Parliament, consider, notwithstanding the judgment in the Alberta Court of Queen's Bench, the imposition of restrictions on political speech. That is to be found under the heading, "Third Party Advertising" at page 24 and specifically in the recommendations.

May I observe that the reasons for the recommendation are the same reasons for the recommendations that led to Bill C-169. Those reasons were advanced before the court. They were found to be wanting. There are no further reasons that are placed before Parliament in this report for the consideration of the imposition of restrictions. Given that, I would observe that it is not likely that a restriction based on evidence that had already been before the court and subject to examination and cross examination, would survive a further constitutional attack.

I should think there would have to be egregious mischief to warrant restrictions on freedom of expression and the right to an informed vote and I note that I see no evidence of that in the Chief Electoral Officer's report

• 1120

It is interesting to observe in the recommendation that Mr. Hamel does not speak of a prohibition upon political speech of third parties. And I digress to observe that the use of the word "advertising" seems to me to cloud the issue. Why not speak of third party political speech? Why is it called advertising? In any event, Mr. Hamel recommends that there be restrictions, not a prohibition, and excludes from the purview of such restrictions news items and regular editorials.

So if a citizen wants to make an effective communication about supporting or opposing a candidate, or a party, during an election, that citizen will not be able to expend moneys or, alternatively, will be limited in what he can spend. He will

[*Traduction*]

mieux en citant le jugement rendu par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Buckley c. Vales*, et plus particulièrement à la page 20, où le juge en chef Medhurst donne les motifs de sa décision.

Dans cette affaire, la cour était saisie de la question de la constitutionnalité de la limitation des dépenses relatives au discours politique. Elle s'est prononcée en ces termes:

> Limiter l'argent qu'une personne ou un groupe peut affecter aux communications politiques pendant une campagne réduit nécessairement la quantité de ces communications puisque cela limite le nombre de questions abordées, la profondeur de leur examen et l'importance de l'auditoire atteint. Presque tous les moyens qui permettent de communiquer des idées dans la société de masse contemporaine exigent des dépenses.

Permettez-moi de dire qu'il ne devrait certes pas être nécessaire de démontrer la valeur de la liberté d'expression et du droit à un vote éclairé. Si ces valeurs doivent être limitées, elles doivent l'être par des valeurs d'égale importance.

A la page 24 du rapport statutaire, M. Hamel recommande que le Comité et éventuellement le Parlement étudient la possibilité d'imposer des restrictions au discours politique, indépendamment du jugement rendu par la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta. Cela se trouve sous la rubrique «Publicité faite par des tiers», à la page 24, et notamment dans les recommandations.

Permettez-moi de faire remarquer que cette recommandation s'appuie sur les mêmes raisons que les recommandations qui ont conduit au projet de loi C-169. Ces conclusions ont été exposées devant le tribunal qui les a jugées non fondées. Ce rapport, ne donne aucune autre raison au Parlement pour ce qui est de la possibilité d'imposer des restrictions. C'est pourquoi je signale qu'une restriction basée sur des dépositions faites en justice par des personnes qui ont été interrogées et contre-interrogées ne survivrait probablement pas à une autre action constitutionnelle.

Je pense qu'il faudrait que des torts considérables aient été commis pour qu'on puisse justifier des restrictions à la liberté d'expression et au droit à un vote éclairé, et je ne constate aucune preuve de torts semblables dans le rapport du directeur général des élections.

Il est intéressant de constater que dans la recommandation, M. Hamel ne parle pas d'interdictions à l'égard du discours politique de tiers. Et je fais une digression pour faire remarquer que l'emploi du mot «publicité» me semble obscurcir la question. Pourquoi ne pas parler du discours politique de tiers? Pourquoi parle-t-on de publicité? Quoi qu'il en soit, M. Hamel recommande qu'il y ait des restrictions, et non des interdictions, et il exclut de ces restrictions les nouvelles et les éditoriaux.

Donc, si un citoyen veut, au cours d'une élection, se prononcer pour ou contre un candidat ou un parti, il ne pourra affecter d'argent à cette fin ou sera limité dans ses dépenses. Il devra obtenir l'assentiment d'un journal, qui déterminera s'il y

[*Text*]

have to secure the consent of a newspaper, who, presumably, will consider whether they wish to dedicate an editorial, a regular editorial, to it; or, alternatively, that citizen would have to behave in such a way as to come within the characterization of a news item.

Why do we make the citizens of our country dependent upon, and therefore at sufferance of, the press to express effective comment on these matters? It may be that—and I can only read what the Chief Electoral Officer has said; I cannot reach into his mind—this may be offered as a deflection so that the press does not come to grips with the issues that are at stake in any legislation that might be contemplated.

In the written submission I have provided to you on behalf of the National Citizens' Coalition, I have said this: That if this committee and if Parliament intends to consider placing limitations on freedom of expression and the right to an informed vote, then that debate, with respect, should take place in public.

The shocking thing to me as a Canadian, in the case before the courts, was to learn that the recommendations of the Chief Electoral Officer, which were plainly based upon the recommendations of the ad hoc committee . . . ; that this ad hoc committee had its deliberations in camera, and there were deliberations in caucus which were also in camera. Gentlemen, why should these values, which are fundamental in a free and democratic society, not be debated in public?

In the case it appeared during the course of the evidence that this ad hoc committee met—and by the way, it was not represented in its constituent elements by members of every registered political party in this country, nor was it composed only of Members of Parliament—had agendas and, presumably, considered something. There was documentary evidence before this ad hoc committee, and a decision was taken not to put that before the court. I ask myself why, particularly when we are speaking of these values.

With the greatest of respect, the debate on Bill C-169 was pro forma. The result was a foregone conclusion. Where was the discussion about the values that were at stake, that were being restricted, and indeed prohibited? There was not any. There was a suggestion that, perhaps, someone would challenge this. Well gentlemen, these values are too important to suffer that fate.

• 1125

The decision in the case, in a few words was this:

> If there are to be restrictions placed on such values, there must be real mischief not apprehended mischief. That is simply not good enough.

Therefore, when you come to consider this, please be satisfied that there are indeed egregious examples of a violation of freedom of speech, such as to impose restrictions upon it, at what I cannot believe is not the most important time in a democracy—the election of our representatives.

Finally, because of the public financing element of the election finance laws, it is evident that almost all the money

[*Translation*]

a lieu d'y consacrer un éditorial; ou encore, ce citoyen devra agir de manière à faire l'objet d'une nouvelle.

Pourquoi faut-il que les citoyens de notre pays soient tributaires de la presse pour ce qui est de l'expression d'opinions sur ces questions? Il est possible—et je ne puis que lire ce qu'écrit le directeur général des élections; je ne peux entrer dans son esprit—que ce soit une manière de faire en sorte que la presse ne s'attaque pas aux questions qui sont en jeu dans un projet de loi.

Dans le mémoire que je vous ai présenté au nom de la Coalition nationale des citoyens, je dis que si le comité et le Parlement envisagent d'imposer des limites à la liberté d'expression et au droit à un vote éclairé, le débat à ce sujet doit se dérouler en public.

Dans l'affaire dont les tribunaux ont été saisis, ce qui m'a scandalisé en tant que Canadien, ce fut d'apprendre que les délibérations du comité spécial, dont s'inspirent fortement les recommandations du directeur général des élections, ont été tenues à huis clos, et que les délibérations tenues en caucus se sont également déroulées à huis clos. Messieurs, pourquoi ces valeurs, fondamentales dans une société libre et démocratique, ne devraient-elles pas être débattues en public?

Il ressortait des témoignages que ce comité spécial s'était réuni—soit dit en passant, il ne comptait pas des membres de tous les partis politiques enregistrés au Canada ni n'était composé seulement de députés—qu'il avait un ordre du jour et a probablement étudié quelque chose. Des documents lui ont été soumis et il a été décidé de ne pas les produire en justice. Je me demande pourquoi, d'autant plus qu'il s'agit de ces valeurs.

Sauf votre respect, j'affirme que le débat sur le projet de loi C-169 a été un débat de pure forme. L'affaire était réglée d'avance. Où était la discussion sur les valeurs qui étaient en jeu, qui se trouvaient limitées et, en fait, interdites? Il n'y en a pas eu. On a simplement laissé entendre que certains se pourvoiraient peut-être en justice. Eh bien, messieurs, les valeurs en cause sont trop importantes pour subir un pareil sort.

En l'occurrence, la décision se résume en ces quesques mots:

> si ces valeurs doivent être assujetties à des restrictions, il doit y avoir un tort réel et non pas simplement appréhendé. Cela ne suffit pas.

Par conséquent, lorsque vous étudierez cette question, sachez qu'il existe des exemples flagrants de violation de la liberté de parole, comme le fait d'imposer pareilles restrictions à ce qui est, à mon avis, la période la plus importante dans la vie d'une démocratie, c'est-à-dire l'élection de nos représentants.

Enfin, nos lois sur le financement public du processus électoral font que la plupart des fonds aboutissent dans les

[*Texte*]

goes to the three established parties. Indeed, the evidence was that in 1980, 98% of it went to the three established parties. Now if we are to constitutionally entrench the number of political parties that we as citizens of this country can resort to, then that should take place in the presence of full public debate and result in an amendment to the Constitution, such as in Germany. The provisions Bill of C-169 that were under attack gave us that result. Now that is a back-door entrenchment of three parties.

But should it just be three? Should it be two? Should it be five? Should it be seven? Who knows? But if we are going to come to that, let us come to it in a public debate, not through the back door on prohibitions or restrictions on freedom of speech during an election period.

Mr. Chairman, as I have stated, I do not intend to read the paper, but I would be very happy to try to answer any questions that you or any members of the committee may have in connection with this matter.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Brown, and thank you very much, Mr. Hunter. We do, indeed, have some members who would like to ask you questions and the chair would first recognize Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: I have a few question to Mr. Brown. Now Mr. Brown, would you agree with me that money can influence election campaigns?

Mr. Brown: Well, I guess you could not have a campaign without money, could you?

Mr. Nunziata: Correct.

Mr. Brown: Well, is this not a matter of degree then? I guess I would like you to repeat the question, if you do not mind.

Mr. Nunziata: All right. Would you not agree with me that the more money a political candidate spends on an election campaign, the more his opportunities of success are enhanced?

Mr. Brown: Absolutely wrong. And there is lots of evidence to prove that. We can cite cases of rather wealthy people in Canada, who have wanted to take a shot at being a Member of Parliament, and they have spent way more than the others combined, yet have been beaten. I do not think there are any cases of very wealthy people winning an election, or winning themselves a seat in the House, because they have spent a helluva lot of money. As a matter of fact, it seems obvious that, although some of these people are good people and might have made very good MPs—the fact that they were wealthy and were using that money was counter-productive.

Mr. Nunziata: Are you then suggesting, sir, that there should be no limit as to the amount of money a candidate can spend, or a political party can spend, in an election campaign?

• 1130

Mr. Brown: I see no harm in that, because money is required to run these things. If you put a limit on it you are doing something quite unnecessary, because we should have faith in

[*Traduction*]

coffres des trois partis établis. De fait, nous savons qu'en 1980, 98 p. 100 des fonds publics sont allés aux trois partis reconnus. Alors, si nous devons enchâsser dans la Constitution le nombre de partis politiques auxquels les citoyens de ce pays peuvent accorder leur vote, il y aurait lieu de tenir un débat public intégral sur cette question et de modifier la Constitution en conséquence, comme en Allemagne. Les dispositions controversées du projet de loi C-169 nous ont donné ce résultat. Cela équivaut à l'enchâssement de l'existence des trois partis par une voie détournée.

Mais le nombre des partis reconnus devrait-il se limiter à trois? Ou encore à deux, cinq, ou sept? Qui sait? Si nous voulons en discuter, faisons-le à l'occasion d'un débat public, et non pas par le biais d'interdictions ou de restrictions à la liberté de parole durant la période électorale.

Monsieur le président, comme je l'ai déjà dit, je n'ai pas l'intention de donner lecture du document, mais je serais très heureux d'essayer de répondre à toutes les questions que vous ou les membres de votre comité pourriez poser à ce sujet.

Le président: Je vous remercie, monsieur Brown, ainsi que M. Hunter. Effectivement, certains députés aimeraient poser des questions et la présidence donne d'abord la parole à M. Nunziata.

M. Nunziata: Quelques questions, monsieur Brown. Admettez-vous que la quantité d'argent dépensée peut influer sur l'évolution d'une campagne électorale?

M. Brown: Bien, j'imagine que vous ne pouvez faire de campagne électorale sans argent, n'est-ce pas?

M. Nunziata: C'est exact.

M. Brown: Eh bien, cela n'est-il donc pas une question de mesure? Voudriez-vous répéter votre question, si vous n'y voyez pas d'inconvénient?

M. Nunziata: D'accord. Convenez-vous avec moi que plus un candidat à une élection consacre d'argent à sa campagne électorale, plus il a de chances de remporter le siège qu'il convoite?

M. Brown: Absolument faux. Il y a de multiples preuves à cet égard. Nous avons eu des cas au Canada où des personnes très riches, qui ont voulu devenir députés fédéraux et qui ont dépensé à cette fin plus d'argent que tous leurs adversaires mis ensemble, ont quand même été battus. Je ne crois pas qu'il y ait eu de gens très riches qui aient gagné une élection ou un siège è la Chambre des communes parce qu'ils avaient dépensé des sommes énormes. De fait, il semble évident que même si certaines de ces personnes étaient compétentes et auraient pu faire de très bons députés, le fait qu'elles étaient riches et se sont servies de leur argent leur aurait plutôt nui.

M. Nunziata: Donc, vous dites qu'il ne devrait pas y avoir de limites quant au montant d'argent qu'un candidat ou un parti politique pourrait consacrer à une campagne électorale?

M. Brown: Je ne vois pas de mal à cela, parce qu'il faut de l'argent pour mener une campagne électorale. Si vous mettez une limite, vous faites une chose inutile, parce que nous devons

[*Text*]

the Canadian public that they can see where somebody is trying to buy themselves in and, as I say, it has a reverse effect.

Mr. Nunziata: Just so I am clear on this subject; you are advocating no limits at all on spending during election campaigns, is that correct?

Mr. Brown: Yes.

Mr. Nunziata: And I take it that your views are the views of the National Citizens' Coalition?

Mr. Brown: I think they are. But if you are going to say that this is the feeling of the whole National Citizens' Coalition, that might be a little far-fetched. We do keep in touch with how our members view things and we have these reviews from time to time with them. So I would say, with a guarded reply, that would very likely be so.

Mr. Nunziata: And there are 30,000 members in your organization?

Mr. Brown: Yes.

Mr. Nunziata: Would your membership list be public information?

Mr. Brown: No.

Mr. Nunziata: Why is that, sir?

Mr. Brown: One reason is because, in the past government especially, we know of people and some companies who disapproved very very much of what the government was doing to Canada and if their names were used—some were Members of Parliament—it might have and quite possibly worked against their company or themselves. It is so easy for a government in power to favour some that are favouring them and to disfavour some who are not favouring them.

Mr. Nunziata: Sir, in a free and democratic society do you not believe that the public has a right to know who the people are that run full-page ads in major newspapers across the country?

Mr. Brown: Sure. You can know a whole lot about us. You can have our annual statements, you can know who our advisers are, you can know who our board is. If you take the National Citizens' coalition, I think you will see that those people . . . Indeed, we do reprint an awful lot of letters from our people, which make up some very very good reading. So that is the way we proceed.

I think that if somebody wanted to remain silent . . . They might have given us $250, and if their name were flashed up . . . I am sure the media would love to go over our larger givers, but their lives could be made rather miserable and the government in charge would be able to use unfair retaliation.

Mr. Nunziata: Mr. Brown, if I were a cynic I would suggest to you that the National Citizens' Coalition is a front for the Progressive Conservative Party to defeat the electoral laws of

[*Translation*]

faire confiance à la population canadienne qui est capable de s'apercevoir que quelqu'un cherche à l'acheter et, comme je l'ai dit, qui votera contre lui.

M. Nunziata: Donc, si je comprends bien, vous proposez qu'il n'y ait aucune limite de dépenses durant une camapgne électorale, n'est-ce pas?

M. Brown: Oui.

M. Nunziata: Et votre opinion est celle de la *National Citizens' Coalition*?

M. Brown: Je crois que oui. Mais si vous dites que c'est l'opinion de la totalité des membres de la Coalition, ce serait peut-être un peu exagéré. Nous consultons de temps à autre nos membres sur ces questions. Mais je vous dirais, avec une légère réserve, que c'est très probablement le cas.

M. Nunziata: Et il y a 30,000 membres dans votre organisation?

M. Brown: Oui.

M. Nunziata: La liste de vos membres est-elle du domaine public?

M. Brown: Non.

M. Nunziata: Pourquoi?

M. Brown: Une des raisons, c'est parce que, surtout sous l'ancien gouvernement, nous connaissions des personnes et des sociétés qui étaient en profond désaccord avec les politiques de ce gouvernement et la divulgation de leurs noms—certains étaient députés fédéraux—aurait très bien pu causer des torts à leur entreprise ou à eux-mêmes. Il est si facile pour un gouvernement au pouvoir de récompenser ceux qui l'appuient et de punir ceux qui ne l'appuient pas.

M. Nunziata: Monsieur, dans une société libre et démocratique, ne croyez-vous pas que le public a le droit de savoir qui sont ceux qui paient des pleines pages de publicité dans les grands journaux du pays?

M. Brown: C'est sûr. Vous pouvez savoir beaucoup de choses sur nous, vous pouvez obtenir nos états financiers annuels, vous pouvez savoir qui nous conseille, vous pouvez connaître le nom des membres de notre conseil d'administration. Si vous prenez la *National Citizens' Coalition*, je pense que vous verrez que ces personnes . . . De fait, nous réimprimons un très grand nombre de lettres de nos membres, qui sont très, très intéressantes à lire. C'est de cette façon que nous procédons.

J'estime que si quelqu'un veut demeurer silencieux . . . Ils auraient pu nous donner 250$ et si leur nom avait été publié . . . Je suis certain que les médias adoreraient s'en prendre à nos plus grands donateurs, mais ils pourraient par la suite leur rendre la vie difficile et le gouvernement en place serait en mesure de prendre contre eux des mesures de rétorsion déloyale.

M. Nunziata: Monsieur Brown, si j'étais cynique, je vous dirais que la *National Citizen's Coalition* est une façade derrière laquelle se cache le Parti progressiste-conservateur

[*Texte*]

this country. Is there anything you can do to correct my assumption?

Mr. Brown: Well, if you are a cynic I cannot stop you from being one, but I can assure you that it is very wrong. Time and time again we have been very critical of the Conservative Party. We have been more critical of the past government, but we have standards that we have proclaimed. And we have proclaimed them for the last 15 years. It so happens that the present government is coming around to the things that we have been calling for for many, many years. Previous Conservative governments were not and we were very critical of the Conservative government in the past. They approved of the tripling of baby bonuses, with Stanfield, and a lot of other things. As a matter of fact, we could not tell the difference between the Conservative Party and the Liberal Party.

• 1135

Mr. Nunziata: Is it fair to state that the National Citizens' Coalition philosophy is closer to the philosophy of the Conservative Party today than that of the Liberal Party or the New Democratic Party?

Mr. Brown: I can say this: We feel the Conservative Party has come to our way of thinking. I am not implying that we have forced them to do this. This is what we have been talking about for a long, long time. It may well be that the new Liberal Party might adopt some of our issues, that they might be closer to what we want than the Conservatives.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, how much time was I permitted, sir?

The Chairman: You are just about to put your last question.

Mr. Nunziata: Is that 15 minutes or 10 minutes?

The Chairman: It is 10 minutes.

Mr. Nunziata: I had assumed that in the first round we had 15 minutes.

The Chairman: No, 10; second round, 5. Would you like to go on the second round?

Mr. Nunziata: Yes. I have one last question on this round with respect to a list of contributors. Would you be prepared to let this committee at least review your membership list and the amount of money contributed by each of your members?

Mr. Brown: No, certainly not. We would have to go to all our members and ask them if they would mind, and that is a big thing to do. I cannot see why this should be done. You do not go to people and demand how they voted.

Mr. Nunziata: No. But I would submit to you, sir, that the public has a right to know. If you or your organization talks about freedom of speech, freedom of expression and basic fundamental rights, I would suggest that it is extremely important to our democratic electoral system. The public should be aware of who is paying the piper, for fear of the piper calling the tune.

[*Traduction*]

pour battre en brèche les lois électorales de ce pays. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Brown: Eh bien, si vous voulez faire le cynique, je ne peux vous en empêcher, mais je vous assure que vous vous trompez lourdement. Nous avons toujours été très critiques à l'endroit du Parti conservateur. Nous avons certes dénoncé plus fermement le précédent gouvernement, mais nous n'avons jamais caché nos couleurs. Nous le faisons depuis 15 ans. Il arrive tout simplement que l'actuel gouvernement se dit d'accord avec les choses que nous proposons depuis de très, très nombreuses années. Les gouvernements conservateurs précédents ne l'ont pas fait et nous les avons beaucoup critiqués dans le passé. À l'époque de M. Stanfield, ils ont approuvé le triplement des allocations pour enfants, et bien d'autres mesures. En fait, on ne pouvait distinguer le Parti conservateur du Parti libéral.

M. Nunziata: Est-il juste d'affirmer que l'orientation de la Coalition nationale des citoyens se rapproche davantage de la pensée actuelle du Parti conservateur que de celle du Parti libéral ou du Nouveau parti démocratique?

M. Brown: Nous croyons que le Parti conservateur a adopté notre façon de voir. Non pas que nous l'ayons contraint à le faire. Nous faisons valoir nos vues depuis bien longtemps. Il se peut que le nouveau Parti libéral en adopte certaines, qu'il se rapproche davantage de ce que nous souhaitons que les conservateurs.

M. Nunziata: Monsieur le président, je dispose de combien de temps?

Le président: Vous arrivez à votre dernière question.

M. Nunziata: Ai-je 15 ou 10 minutes?

Le président: Dix minutes.

M. Nunziata: Je croyais que nous avions 15 minutes pour le premier tour.

Le président: Non; c'est 10 minutes pour le premier tour et cinq minutes pour le second. Désirez-vous passer au second tour?

M. Nunziata: Oui. J'aurais une dernière question pour ce tour, au sujet de la liste des donateurs. Seriez-vous disposé à laisser le comité vérifier la liste de vos membres et le montant des contributions de chacun?

M. Brown: Non, certainement pas. Il nous faudrait consulter chaque membre pour lui demander son autorisation, ce qui demanderait beaucoup de travail. Je n'en vois pas la raison. Vous ne demandez pas aux gens pour qui ils ont voté.

M. Nunziata: Non. Mais je vous ferai remarquer, monsieur, que le public a le droit de savoir. Si vous ou votre organisation parlez de liberté de parole, de liberté d'expression et de droits fondamentaux, j'estime que ce droit est très important pour notre système électoral démocratique. Le public doit savoir d'où vient l'argent, pour qu'on sache qui tire les ficelles.

[*Text*]

Mr. Brown: Is there any thought that these people, who want to know all these questions, doubt these principles? Would they sooner have something else? Is this something that could be subversive?

Mr. Nunziata: Possibly.

Mr. Brown: I give up.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Nunziata. I will ask the clerk to put you down for the second round.

The Chair will recognize Mr. King and, after that, Mr. Vankoughnet.

Mr. King: Thank you very much. I have to admit to Mr. Nunziata that I appreciate a number of the positions you have taken as the National Citizens' Coalition, although I know of no input that you have received from Conservative circles.

I think you have done a service to the nation in pointing out, in a number of areas, situations that needed attention, situation that needed to be highlighted. I do not always agree with everything you print. But I do believe you are rendering a service, and not just to Conservatives, but to Canadians who are interested in some pretty fundamental issues in the country.

However, I was a little taken aback at your response, that you would advocate removing all election spending restrictions. I wonder if you would care to confirm that what I heard you say is in fact what you meant.

• 1140

Mr. Brown: There may be something we do not understand; some horrendous thing could come over the hill with hundreds of millions of dollars and could buy Canada, you might say, through their advertising or something. That seems so impossible that I cannot take it seriously. There is no any current threat of that happening. We have not had any elections with anything like that coming along. Why be afraid of a bogey man and try to stop the bogey man by this delicate thing of taking away some freedom?

Mr. King: I think you should be fair enough to acknowledge that the concept at the riding level in particular was to give all candidates an equal opportunity to provide that individual who may not have the backing of a national party, who may not have the resources that an association with a national party provides—to give some degree of equity to that individual at the local level. I think that should be addressed by the National Citizens' Coalition.

Mr. Brown: I would be glad to do that.

Mr. King: It is a question of equity.

Mr. Brown: For instance, if I were running and I had no money, and I were running against somebody with a lot of money, if I could not raise a few bucks to get around and point out why I should win and why he should be defeated, I think I should be defeated. It has been proven, as I mentioned before: big money does not win elections, necessarily.

[*Translation*]

M. Brown: Croit-on que ces gens, qui veulent savoir tout cela, doutent de ces principes? Préferaient-ils autre chose? S'agit-il de quelque chose qui pourrait être subversif?

M. Nunziata: Possiblement.

M. Brown: J'abandonne la partie.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Nunziata. Je demanderais au greffier de vous inscrire pour le second tour.

Je donne la parole à M. King et ensuite à M. Vankoughnet.

M. King: Je vous remercie beaucoup. Je dois dire à M. Nunziata que j'apprécie certains points de vue qu'a adoptés la Coalition nationale des citoyens, bien que je ne sois informé d'aucune contribution des milieux conservateurs à cet égard.

Vous avez rendu service à la nation en soulignant, dans un certain nombre de domaines, des situations qui demandaient attention, qui méritaient d'être mises en évidence. Je ne suis pas toujours d'accord avec tout ce que vous publiez. Mais je pense que vous rendez service, non seulement aux conservateurs, mais aussi aux Canadiens qui s'intéressent à des questions fondamentales.

Vous m'avez cependant quelque peu déconcerté en répondant que vous préconisez l'abolition de toutes les restrictions en matière de dépenses électorales. Est-ce bien ce que vous voulez?

M. Brown: Il se peut qu'il y ait quelque chose que nous ne comprenons pas; quelqu'un pourrait survenir et, avec des centaines de millions de dollars, acheter l'opinion publique par publicité ou autrement. Cela semble tellement impossible que je n'y accorde aucune attention. Rien n'indique actuellement que cela pourrait se produire. Ce genre de choses ne sont jamais produites au cours d'élections. Pourquoi craindre ce spectre et tenter de l'arrêter en restreignant la liberté?

M. King: En toute justice, reconnaissez que l'intention, en particulier au niveau de la circonscription, est de donner à tous les candidats des chances égales de manière qu'un individu qui ne bénéficie peut-être pas de l'appui d'un parti national et qui ne dispose pas des ressources qu'offre une association soutenue par un parti national, ait droit à un minimum d'équité au niveau local. La Coalition nationale des citoyens devrait se pencher sur ce problème.

M. Brown: Je le ferai volontiers.

M. King: C'est une question d'équité.

M. Brown: Si j'étais candidat, sans argent, contre un autre candidat ayant de gros moyens financiers, et que je ne parvienne pas à lever un minimum de fonds pour faire valoir les raisons pour lesquelles je devrais être élu et mon adversaire battu, je pense que je devrais être battu. Comme je l'ai dit, il a déjà été démontré que l'argent n'assure pas nécessairement la victoire électorale.

[*Texte*]

Mr. King: I will leave that and go to your report. On the final page you suggest some five areas you think should be considered. I want to know what your position is on these five individual statements. Should there be "limits upon and disclosure of the financing of leadership campaigns"? It is Mr. Hunter's statement.

Mr. Hunter: Let me say that these emerged during the course of the trial as being obvious weaknesses, if you like, in the perfect election finance model. When I put that in there, I put that in there for that reason: if we need to clean up the act, as it were, perhaps these deserve more urgent consideration than limiting third-party political speech.

I raise as a citizen: do you need limits on financing of leadership campaigns? I am not sure you do. Do you need disclosure? My opinion is yes. Let us find out who is making the contributions. We are picking Prime Ministers. Who is picking them? Not the people. A number of people are. Where is the money coming from? If we are interested in openness, surely that is material information that the public should have, because the public does not directly involve itself in leadership campaigns, but of course is affected by it when the leader becomes Prime Minister.

On the second item, "limits upon and disclosure of . . . ", again, I am not a person who advocates limits, personally. That presupposes something. It presupposes that people are not competent to judge these matters; and my feeling is that we should not sell the people short.

• 1145

Do I think there should be disclosure? Yes, I do. Why? Because of openness. Who is funding these things? Again, third is: "Limits upon and disclosure of offshore or extra Canadian political financing". That may be something we should be concerned about, again not on limits, because I am not aware of that producing an unacceptable result. May I say I am no statistician, and I doubt that Mr. Brown is, but there are many statistical reports by political scientists analysing, both here and in the United States, the effect of money on elections and I commend that to you. It does not follow that money buys a seat; in fact, it may be counter-productive, and Mr. Brown has spoken to that.

One could also ask what is the advantage of being an incumbent. There is an advantage. If you happen to have been elected, you have a start on the enemy, and a very good start, too. The other side may be able to overcome all the benefits you have inherited by virtue of the government expense to promote your candidacy or continued candidacy, and you may not.

The fourth item is: "Limits upon and disclosure of political contributions". This is the corporate financial support at this point in time, as I understand it. I believe the first speaker spoke to this and said: Why should the National Citizens'

[*Traduction*]

M. King: Je passe à votre rapport. À la dernière page, vous proposez cinq domaines qui, selon vous, méritent attention. J'aimerais connaître votre point de vue au sujet des cinq mesures proposées. Devrait-il y avoir «des limites à l'égard du financement des congrès à la direction d'un parti et la divulgation des dépenses engagées»? C'est dans la déclaration de M. Hunter.

M. Hunter: On a constaté qu'il s'agissait des lacunes évidentes, si vous voulez, d'un modèle de financement électoral parfait. Quand je formule cette proposition, je le fais pour la raison suivante: si nous devons réformer la loi, ces mesures méritent peut-être plus d'attention que les limites au discours politique des tiers.

En tant que citoyen, je me demande si on doit imposer des limites au financement des congrès à la direction des partis. Je ne suis pas sûr que ce soit indiqué. Les dépenses doivent-elles être divulguées? Je pense que oui. Voyons qui sont les donnateurs. Nous choisissons les premiers ministres. Qui les choisit? Pas le peuple, mais un nombre restreint de personnes. D'où vient l'argent? Si nous voulons qu'il y ait transparence, ce genre d'information doit être divulguée au public parce que même si le public ne participe pas directement au congrès à la direction, il est concerné dès le moment où le chef du parti devient premier ministre.

Quant à la deuxième mesure, «des limites à l'égard du financement . . . », je dois dire que, personnellement, je ne préconise pas de restrictions. Cela suppose que les gens n'ont pas la compétence voulue pour juger de ces questions et j'estime pour ma part que nous ne devons pas les sous-estimer.

La divulgation est-elle nécessaire? A mon avis, oui. Pourquoi? Pour que tout se déroule de façon ouverte. Il faut savoir qui finance ces activités. Par ailleurs, au numéro 3, on lit ceci: «Des limites à l'égard du financement d'activités politiques à l'étranger et la divulgation des dépenses engagées». Il y aurait peut-être lieu de se préoccuper de cet aspect de la question, non pas des limites; il me semble que les résultats sont assez acceptables dans l'ensemble. Je ne suis pas statisticien; M. Brown ne l'est probablement pas; mais on peut trouver autant au Canada qu'aux États-Unis bon nombre de rapports satistiques colligés par des politologues qui font des rapprochements entre les sommes engagées et les élections; je vous recommande de lire ces textes. Il ne s'ensuit pas que l'argent achète un siège; en fait, comme M. Brown l'a déjà dit, il se peut qu'il ait l'effet contraire.

On peut également se demander quel est l'avantage d'être en poste. Il existe un avantage. Si vous êtes en poste, vous devancez l'adversaire d'une bonne longueur d'avance. L'opposition peut arriver, ou non, à contrer tous les avantages que vous tenez de votre poste pour faire mousser votre propre candidature.

Passons au numéro 4: «Des limites à l'égard des contributions politiques et la divulgation de leur montant». Il s'agit de l'appui financier des sociétés, si j'ai bien compris. Le premier intervenant s'est penché sur cette question en disant: Pourquoi

[*Text*]

Coalition not disclose its members? Well, why do you not deal with the current situation, where the corporation is identified as a donor? But what about the shareholders, or what is a corporation? At this point in time, do you think it is appropriate that the corporation should be obliged to disgorge the names of its shareholders in connection with any contributions that are made? I am not sure I do, but that is a question you want to consider.

Finally, and again not exhaustively, is financing of political speech by parties or candidates before an election. Why limit it to the election period? Again, if we are interested in openness, equality, fairness and public participation, it does seem to me the more information the public has the better.

Mr. King: I wonder how you would reconcile your position on not disclosing your supporters when you attempt through advertising to influence election results.

Mr. Hunter: Mr. Brown may speak to that. At this point in time, I am certain he will say there is a confidence between the people who support him, and to disclose their identities would be a breach of that confidence. That is not an unimportant factor. Many people do prefer anonymity, and that is something that should be respected unless there is some compelling reason to overcome that.

I am not sure whether it is necessary to know. What is the vice? What are you afraid of? Is there some collusion? Is there some illegal activity here that must be brought out? The National Citizens' Coalition has indicated what its values are. People presumably agree with those sufficiently to give the money. Are we not entitled to use the product of our labours in such a way? I should think so. Should that be chilled by saying, if you do this, then you lose your anonymity? Is there some compelling reason to do that?

Mr. King: It simply seems, if you apply the rules to donations to political parties, perhaps the same rules should apply to those who try to influence the politics of Canada.

Mr. Hunter: Perhaps they should. All I am saying is that those are issues that should be debated, debated on evidence and debated in public, not in private.

Mr. King: Might I add, too, sir, that I see the argument about exposure. I think it would be much more important to get permission from our people to expose their contributions so we would be able to gain our point of retaining freedom at election time.

• 1150

We get much of our money before election time starts; and I guess politicians do as well. So that really throws another clinker into trying to be specific about these matters.

[*Translation*]

la Coalition nationale des citoyens ne devrait-elle pas divulguer le nom de ses membres; et bien, pourquoi ne pas tenir compte de la situation actuelle ou l'on donne le nom de la société donatrice? Qu'en est-il des actionnaires ou d'une société? A l'heure actuelle, est-il bon, selon vous, qu'une société soit tenue de divulguer le nom de ses actionnaires chaque fois qu'une contribution est faite? Je n'en suis pas sûr; mais il s'agit tout de même d'une question qui mérite d'être étudiée.

Enfin, passons à une autre question qui n'est pas pour autant la dernière. La divulgation du financement de discours politiques par des partis ou des candidats avant une élection. Pourquoi se contenter de la période des élections? Là encore, si c'est l'ouverture, l'égalité, la justice et la participation publique qui nous intéressent, il me semble que plus le public a des renseignements, mieux cela vaut.

M. King: Comment pouvez-vous d'un côté refuser de divulguer le nom des gens qui vous appuient et, de l'autre, tenter d'influencer le résultat des élections grâce à la publicité?

M. Hunter: M. Brown pourra vous répondre. Il dira certainement qu'il a la confiance des gens qui l'appuient et que s'il divulgait leur nom, cette confiance serait balayée. C'est très important. Bon nombre de gens préfèrent l'anonymat; il faut respecter leur désir, sauf dans certains cas exceptionnels.

Je ne sais pas s'il est nécessaire de tout savoir. Existe-t-il un défaut? Qu'est-ce que vous craignez? Est-ce la collusion? Veut-on dénoncer certaines activités illégales? La Coalition nationale des citoyens a précisé les valeurs qu'elle défend. Les gens souscrivent à ces valeurs, comme en témoignent leurs dons d'argent. N'avons-nous pas le droit d'utiliser ainsi le fruit de nos labeurs? Il me semble que si. Faut-il prévoir une mise en garde et dire: Si vous faites ceci, vous allez perdre votre anonymat? Y a-t-il de bonnes raisons de le faire?

M. King: Il me semble tout simplement que si certaines règles visent les contributions aux partis politiques, ces mêmes règles devraient également s'appliquer à ceux qui tentent d'influencer la politique au Canada.

M. Hunger: Peut-être. Mais voici: Je dis simplement que ces questions doivent être discutées en public, au grand jour; on ne doit pas en discuter à huis clos.

M. King: Permettez-moi d'ajouter ceci, monsieur: Je saisis pleinement la valeur de la divulgation. Il me semble qu'il est plus important d'obtenir de nos partisans la permission de divulguer leurs contributions, ce qui nous permettrait de nous assurer une plus grande liberté au moment des élections.

Nous recueillons la plus grande partie de notre argent avant le déclenchement de l'élection; cela vaut également pour les hommes politiques, je suppose. Voilà un autre obstacle à surmonter si l'on veut obtenir des renseignements précis sur ces affaires.

[*Texte*]

Mr. Vankoughnet: Mr. Chairman, I would like to say that I am very pleased to have this opportunity to ask questions of Mr. Hunter and Mr. Brown and welcome them here before this committee today. I can agree with some of the things that have been said to this point, but of course there are some things I do not agree with.

One thing I am very concerned with, of course, as I think most Canadians are, is the fact that we try to have one of the fairest systems possible under the circumstances. I am one who believes by and large we do have one of the best systems anywhere in the world. The Canada Elections Act and Bill C-169 I think in some ways helped that in trying to make fairness for candidates and registered parties. I can see that your concerns do have grounds, but at the same time, being a candidate in several elections now with very modest means, if someone did come along with no restrictions on what they could spend in comparison with what I can spend, then I do not think that is freedom or fairness in any way.

I think there is no question that parties and candidates are restricted under the present laws on the amounts they can spend at an election. It is a fact that parties and candidates are restricted in the times at which they can use the media and advertising. It is certainly a fact that parties and candidates must report their resources and revenues and the names of individual contributors of more than $100, which will be put to the public for their scrutiny.

I cannot for the life of me understand why other individuals or groups are not subjected to the same scrutiny. I would hate as a candidate to have people with unlimited resources—especially today, with the cost of advertising and getting to the people, I think that would be very unfair to the voters at large.

I would like your further comments on that.

Mr. Brown: One thing that strikes me is that you were talking about the freedom that is so terribly important. Surely to goodness if one person has more money than another person, there should not be a limit such that nobody could give more money to an election than the poorest person in the community. As soon as you start controlling things, you start taking away freedoms.

Can you give me any examples of how more dollars spent got a person elected?

Mr. Vankoughnet: All I am saying, Mr. Brown, is that if we did not have election expenses limitations now, someone with much more money than I have available—it would mean they would have an advantage over me. As the situation is now, we all have the same limitations and therefore we are equal. If I only want to spend $10,000 and the limits are $50,000, that is fine. But I cannot spend $150,000 when someone else can only spend maybe a few dollars. They are still not restricted from being candidates and getting their point of view across within their means. All we are suggesting, the way the act now is, is that we have some common denominator in expenses.

[*Traduction*]

M. Vankoughnet: Monsieur le président, je suis heureux de pouvoir poser des questions à MM. Hunter et Brown et je leur souhaite la bienvenue devant notre Comité. Je suis d'accord avec certaines de leurs déclarations; mais, bien entendu, je ne suis pas d'accord avec d'autres.

A l'instar de la plupart des Canadiens, je reconnais que nous voulons en arriver à un des systèmes les plus justes, compte tenu des circonstances. Dans l'ensemble, il me semble que notre système figure parmi les meilleurs au monde. Nous voulons être justes envers les candidats et les partis enregistrés; la Loi électorale du Canada et le projet de loi C-169 y sont pour quelque chose. Votre position se défend; mais voici: je me suis déjà porté candidat à plusieurs élections et mes moyens sont assez limités; si un autre candidat se présentait contre moi et si on ne lui imposait aucune restriction en matière de dépenses, on ne pourrait plus parler de liberté ou de justice, à mon avis.

A l'heure actuelle, on ne peut pas nier que les lois en vigueur imposent aux partis et aux candidats des limites sur les sommes qu'ils peuvent dépenser au moment d'une élection. C'est un fait: on impose aux candidats et aux partis des restrictions quant aux moments où ils peuvent faire appel aux médias et à la publicité. Par ailleurs, les partis et les candidats doivent divulguer leurs ressources, leurs revenus et le nom de ceux qui contribuent plus de 100$; ces renseignements peuvent être publiés et connus de tous.

Je ne peux m'expliquer comment il se fait que d'autres particuliers ou groupes ne sont pas assujettis aux mêmes conditions. À l'heure actuelle, on sait ce qu'il en coûte pour faire de la publicité et attirer l'attention du public; je ne voudrais pas être un candidat qui s'oppose à quelqu'un qui dispose de ressources illimitées; dans l'ensemble, les électeurs non plus ne seraient pas traités de façon juste.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Brown: Une chose m'étonne: vous parliez de cette liberté qui est extrêmement importante. Mais, bonté divine! même si une personne possède plus d'argent qu'une autre, il ne faudrait pas fixer une limite selon laquelle personne ne pourrait faire de contribution qui dépasserait l'actif de la personne la plus pauvre de la communauté. Dès que l'on commence à contrôler ce genre de situation, on supprime les libertés.

Pouvez-vous me donner des exemples qui prouveraient qu'une personne a été élue parce qu'elle a dépensé plus d'argent qu'une autre?

M. Vankoughnet: Monsieur Brown, je dis simplement que si nous n'imposions pas de limite aux dépenses électorales à l'heure actuelle, une personne qui possède beaucoup plus d'argent que moi aurait certainement un avantage sur moi. À l'heure actuelle, nous sommes tous assujettis aux mêmes restrictions; ainsi, nous sommes tous sur un pied d'égalité. Si la limite est fixée à 50,000$ et si je choisis de ne dépenser que 10,000$, soit. Mais je ne peux pas dépenser 150,000$ si une autre personne ne peut dépenser que quelques dollars. On n'empêche personne de se porter candidat et de transmettre son message, compte tenu de ses moyens. À l'heure actuelle,

[*Text*]

Mr. Brown: Control.

Mr. Vankoughnet: That is right.

Mr. Brown: And lack of freedom.

Mr. Vankoughnet: I do not care whether you call them controls or restrictions or whatever; but I believe we have to have some kind of handle on the situation.

Mr. Brown: That is what is happening to our country, though. We are making everybody the same. The elections a few years ago, before this law was in at all—are there any examples of people buying their way in because of wealth?

• 1155

Mr. Vankoughnet: Certainly under our system there is not, but I believe that in other countries we use as a basis of comparison you have to have money in order even to think about getting into politics. I believe this is what the Elections Act and Bill C-169 tried to address, that if candidates and political parties are restricted how can other people and organizations that do not identify their campaign sources and their funding run against candidates who have to expose their contributions and sources of funding.

Mr. Brown: I agree with you that is what Bill C-169 tried to do, but we see that for what little good that might do you are depriving Canadians of freedom of speech at election time and getting ideas out and things like that. So the comparisons are not in the same amounts at all; one is a slight convenience, against losing our freedom.

Mr. Vankoughnet: I would like to know what your alternative is. As I have said, I believe we have one of the fairest systems in the world. If we can improve it, we are all here to try to improve the system.

Mr. Brown: There is something wrong with it, in other words?

Mr. Vankoughnet: Are you saying that I am not a legitimate person because I ran under the Election Expenses Act and because I could not afford to spend a million dollars on the last campaign that somebody else may have, that he or she should have been elected? All I am saying is . . .

Mr. Brown: You cannot name me one case where a fellow has been elected because of having a lot of bucks.

Mr. Vankoughnet: I cannot in Canada . . .

Mr. Brown: I know, but that is where we are.

Mr. Vankoughnet: —because over the last few years since I have been a Member of Parliament I have been running under the Election Expenses Act.

The Chairman: Thank you very much.

[*Translation*]

les dispositions de la loi sont telles que nous avons tous le même dénominateur commun quant aux dépenses.

M. Brown: C'est un contrôle.

M. Vankoughnet: C'est exact.

M. Brown: Et un empiétement.

M. Vankoughnet: Vous pouvez les appeler comme vous voulez: contrôles ou restrictions; mais à mon avis, il faut contrôler la situation d'une façon ou d'une autre.

M. Brown: Mais voilà vers quoi on mène le pays: tout le monde doit être pareil. Pouvez-vous me donner des exemples de gens qui ont réussi à acheter leur poste parce qu'ils avaient des sous, avant que cette loi ne soit adoptée?

M. Vankoughnet: En vertu de notre système, cela n'existe pas, mais je crois que dans d'autres pays, on se sert d'une base de comparaison pour obtenir du financement, même lorsqu'il s'agit de songer à entrer en politique. C'est ce que la Loi électorale et le projet de loi C-169 tentaient d'expliquer: si les candidats et les partis politiques sont limités, comment d'autres personnes et d'autres organisations qui ne divulguent pas leurs sources de financement peuvent-elles se présenter contre des candidats qui doivent divulguer leurs contributions et leurs propres sources de financement?

M. Brown: Je suis d'accord avec vous, c'est bien ce que le projet de loi C-169 tentait de faire, mais nous nous sommes rendu compte que même si cela aidait un peu, on enlevait aux Canadiens la liberté de parole au moment des élections, on les empêchait de donner leurs idées, par exemple. Par conséquent, les comparaisons ne sont pas du tout du même ordre; d'une part, cela aide un peu, et d'autre part, on perd sa liberté.

M. Vankoughnet: J'aimerais savoir quelle est l'autre solution. Je le répète, à mon avis, notre système est un des plus équitables au monde. Si nous pouvons l'améliorer, nous sommes là pour le faire.

M. Brown: Autrement dit, il y a quelque chose qui ne va pas dans le système?

M. Vankoughnet: Est-ce que vous voulez dire que je ne suis pas un candidat légitime parce que j'ai fait campagne en vertu de la Loi sur les dépenses d'élection et parce que je ne pouvais me permettre de dépenser un million de dollars au cours de la dernière campagne, ce que possédait une autre personne qui aurait dû être élue? Tout ce que je vous dis, c'est . . .

M. Brown: Vous ne pouvez me citer un cas où une personne a été élue parce qu'elle avait beaucoup d'argent.

M. Vankoughnet: Je ne peux pas au Canada . . .

M. Brown: Je sais, mais c'est ici que nous sommes.

M. Vankoughnet: . . . étant donné qu'au cours des dernières années, et depuis que je suis député, j'ai fait campagne en vertu de la Loi sur les dépenses d'élection.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

[*Texte*]

Mr. Hunter was trying to get a word in. Then I want to go to Mr. Boyer, and Mr. Boyer will be followed by Mr. Nunziata, who will be followed by Mr. Ferland.

Mr. Hunter: The limit on expenditure necessarily limits the amount of political speech. That affects the person who wants to speak, but it also affects the people who are entitled to listen. It cuts down the amount of information available to the body politic. So freedom of expression is not just freedom to speak but also the freedom of others to hear what you have to say, and if you would limit expenditure on political speech you will necessarily limit the amount of information available to be considered by the elector.

These limits may not be constitutionally valid, number one. Just because they are there does not make it so.

The second point: You say "Should not people who are not running for office be subject to the same scrutiny?". I observe that they are not running for office; you are. I think that is not simply a distinction without a difference. These people contribute to the information available so when the person goes into the polling booth and votes it is an informed decision. That surely is the most important thing, not your desire to be re-elected.

The Chairman: Thank you.

Mr. Boyer.

Mr. Vankoughnet: Will I have another chance?

The Chairman: Sure, would you like to go down on the list again?

Mr. Vankoughnet: Yes, please.

The Chairman: Would you put him down again, Mr. Clerk. Thank you.

Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman.

The issue before the committee this morning is one of fundamental and far-reaching significance. It involves the continual tension that exists in a free and democratic society between the need on one hand to preserve a legal system that attempts to ensure that politics in this country is not a rich man's game while on the other hand and simultaneously ensuring that freedom of speech in this country is upheld and enshrined to the greatest extent possible.

I would like to applaud the National Citizens' Coalition for having raised this issue in the country. Sometimes, and indeed in this case, the newspaper advertisements of the coalition overdramatized the issue in order to achieve desired public impact. Yet in this case, dramatize the issue, the Citizens' Coalition most certainly did, and, I think, to the enduring dismay of the news media, the Canadian Civil Liberties Association and many other organizations, many of which often deride the Coalition but who in fact on this occasion, did not twig to the fact that Parliament had dramatically under-

[*Traduction*]

M. Hunter voulait dire quelque chose. Je vais ensuite donner la parole à M. Boyer, qui sera suivi de M. Nunziata, et ensuite de M. Ferland.

M. Hunter: La limite des dépenses restreint nécessairement le volume de discours politiques. La personne qui veut prendre la parole en est touchée, mais le sont également ceux qui ont le droit d'écouter. On réduit ainsi le volume de l'information disponible pour le corps politique. Par conséquent, la liberté d'expression n'est pas simplement la liberté de parole, mais également la liberté qu'ont les autres d'entendre ce que vous avez à dire, et si vous voulez restreindre les dépenses quant aux discours politiques, vous allez nécessairement restreindre le volume de l'information disponible que doit considérer l'électeur.

Premièrement, ces restrictions ne sont peut-être pas valables sur le plan constitutionnel. Le simple fait qu'elles existent ne les rend pas nécessairement valables.

Deuxièmement, vous avez déclaré: «Les gens qui briguent les suffrages ne devraient-ils pas être soumis au même examen?» Je souligne qu'ils ne briguent pas les suffrages, alors que vous le faites. Il ne s'agit pas simplement d'une distinction sans différence. Ces personnes contribuent à l'information disponible; ainsi, lorsque quelqu'un se présente pour voter, il vote et sa décision repose sur une information. Voilà ce qui me semble le plus important, et non pas votre désir d'être réélu.

Le président: Je vous remercie.

Monsieur Boyer.

M. Vankoughnet: Est-ce que j'aurai encore l'occasion de prendre la parole?

Le président: Certainement; voulez-vous que je vous inscrive de nouveau sur la liste?

M. Vankoughnet: S'il vous plaît.

Le président: Voulez-vous, monsieur le greffier, l'inscrire de nouveau. Je vous remercie.

Monsieur Boyer.

M. Boyer: Merci, monsieur le président.

La question que nous étudions ce matin au Comité est fondamentale et elle a une signification très profonde. Elle porte sur la tension permanente que l'on retrouve dans une société libre et démocratique entre, d'une part, le besoin de conserver un système juridique qui tente de garantir que la politique, au pays, n'est pas une affaire d'hommes riches, alors que, d'autre part, elle garantit simultanément que la liberté de parole, au pays, est conservée et enchâssée le mieux possible.

Permettez-moi d'applaudir les représentants de la Coalition nationale des citoyens qui ont soulevé cette question ici, au Canada. Parfois, et en fait dans ce cas-ci, la publicité qu'a faite dans les journaux la coalition a dramatisé énormément la question pour avoir l'effet voulu sur le public. Dans ce cas-ci, pourtant, dramatiser la question, c'est certainement ce que la Coalition des citoyens a fait. Les médias d'information, l'Association canadienne des libertés civiles et bien d'autres organisations sont toujours ennuyés par ce fait. Beaucoup parmi elles se moquent très souvent de la coalition, mais à

[*Text*]

mined freedom of expression in this country and in my view, as I have written in my books and in columns, moved that line too far towards the efficacy of the legal system's guaranteeing equality in election financing, and too far away from the guarantee of freedom of expression.

• 1200

Certainly, Mr. Chairman, the submission that the National Citizens' Coalition has given us this morning is a populist document. I think it sings with the theme of exposure to the sunshine of all actions that happen in the financing of our political parties, and generally I applaud that as well.

The problems we encounter here, I think, are not the problems of spirit, of wanting to do what is best in the national interest, but in fact on a very different and more pragmatic level, Mr. Chairman, the difficulties of in fact putting in place administrative and regulatory mechanisms that can do some of the things, such as are being called for here, in disclosure and limiting financing of leadership campaigns.

Those are difficulat questions. I have written about the difficulty. I think we can still, perhaps, revisit those issues and see what further progress we can make in the state of our federal election law.

I do have two rather specific questions I would like to direct to Mr. Brown, arising out of his submission. Before doing that, I would only answer his question that he was posing to my colleague, Mr. Vankoughnet. Has there ever been an example in Canada of someone who was able—through the use of money—to buy his way into public office or unduly influence the outcome of an election? The answer, Mr. Chairman, most certainly is, yes. I have, in my books . . . and I suggest particularly in the book *Money and Message* but also in my book, *Political Rights*, revealed something of the history of election finances in this country.

Until 1974, when the Election Expenses Act was passed with the clear statutory intent of ensuring that politics would not be a rich man's game—or a rich person's game—in this country—different rules did apply. Indeed, some decades ago it was even the requirement, strange as it may seem now, that candidates for public office even had to pay some of the people involved in the conduct of the election, people who are now paid by the federal government, and carry out the conduct of election under the Chief Electoral Officer. There were different rules in the past. It is in recognition of that long history that the 1974 legislation came forward. It was not just a quirk; it did not just happen by accident; it was an outgrowth of some very strong Canadian sentiment.

Now, that leads me to the specific question, Mr. Chairman. The 1974 legislation recognized the dilemma and tried to respond to it by a compromise, which was contained in Section 70.1(4) which said that during an election period we will give a

[*Translation*]

cette occasion, elles ne semblent pas s'être rendu compte que le Parlement avait sérieusement sapé la liberté d'expression au pays et que, à mon avis, comme je l'ai écrit dans mes livres et dans mes articles de journaux, il comptait trop sur l'efficacité du système juridique pour garantir l'égalité dans le financement électoral, et négligeait beaucoup trop la garantie de la liberté d'expression.

Il est sûr, monsieur le président, que le mémoire présenté par la Coalition nationale des citoyens ce matin est un document populiste. Il reprend le thème de l'exposition au grand jour de toutes les activités qui ont lieu au cours du financement de nos partis politiques et, de façon générale, je suis également d'accord.

Cependant, nous faisons face à certaines difficultés ici, et il ne s'agit pas de problèmes concernant l'esprit, la volonté de faire ce qu'il y a de mieux dans l'intérêt national, mais, de fait, de difficultés de niveau différent et plus pragmatique. Elles ont trait surtout à la mise en oeuvre de mécanismes administratifs et réglementaires qui permettent de faire certaines choses, comme par exemple d'être appelées à divulguer et à limiter le financement des campagnes au leadership.

Ce sont là des questions difficiles au sujet desquelles j'ai déjà écrit. Nous pourrions peut-être toujours revoir ces questions pour décider si on ne pourrait pas faire d'autres progrès quant au statut de notre loi électorale fédérale.

Je voudrais poser deux questions très précises à M. Brown, suite au mémoire présenté. Avant de le faire, je voudrais simplement répondre à la question qu'il a posée à mon collègue, M. Vankoughnet. Trouve-t-on au Canada le cas d'une personne qui a pu—en se servant d'argent—acheter un poste public ou exercer une influence indue sur le résultat d'une élection? Monsieur le président, je répondrai certainement oui. Dans mes livres—et plus particulièrement *Money and Message*, mais également *Political Rights*—je révèle un peu ce qui s'est passé lors du financement des élections au pays.

Jusqu'en 1974, alors que la Loi sur les dépenses d'élection a été adoptée, loi dont l'intention statutaire était évidente: il s'agissait d'assurer que la politique ne serait pas réservée à l'homme riche—ou à une personne riche—différents règlements 61 ont été mis en vigueur. En réalité, il y a quelques décennies, on exigeait même, aussi étrange que cela puisse paraître, que les candidats à une fonction publique paient certaines personnes engagées pour diriger l'élection, des personnes qui sont maintenant payées par le gouvernement fédéral, et qui dirigent les élections sous l'égide du directeur général des élections. Les règlements étaient différents par le passé. C'est à cause de cette longue histoire que la loi de 1974 a été adoptée. Il ne s'agissait pas simplement d'une excentricité, ce n'est pas arrivé par accident, c'est en quelque sorte le résultat d'un sentiment canadien très fort.

Cela me porte à poser une question très précise, monsieur le président. La loi de 1974 reconnaît le dilemme et tente d'y répondre par un compromis, contenu dans l'article 70.1(4), qui stipule qu'au cours d'une période d'élection, nous allons

[*Texte*]

virtual monopoly on freedom of expression to the parties and their candidates, for the purpose of conveying messages that will promote or oppose a particular candidate or party. However, there is an exception, a defence—a saving provision. That is what was contained in subsection 4, the wording of which is familiar to you, basically stating that if a person was expressing views on a subject or for a cause that he or it had held, that was fine, with a further proviso that it not be intended to get around the bona fide spirit of the election expense legislation. What happened, of course, was that in 1983, I believe as a result of an unfounded fear that political action committees and other organizations would be unduly influencing election outcomes through large-scale targeting of candidates and parties and spending and intruding into the purity of the election process, that exception was removed.

• 1205

Mr. Brown, my question to you is: First of all, do you feel that we would again be able to strike the golden mean in the Canada Elections Act by reinstating that defence, that saving, that exception, in other words, by again amending the act to reintroduce subsection 4?

My second question, arising from that, is: If that is reinstated, do you further feel, in keeping with the spirit of your submission this morning which emphasizes disclosure, that amounts spent by special interest groups, be they the National Citizens' Coalition, international labour organizations, Greenpeace, pro or anti-abortion, pro or anti-capital punishment—any of them—that the amounts that are spent by them should also be publicly disclosed?

Mr. Brown: I would like to answer the last question first, if I may. I can see, if it would be in demand, that at election time any person who gave us money could be told that this money would be subject to scrutiny or identification, which might make people happy about this thing. We do not really get anything happening during that time that would embarrass the people, but especially anybody who is going to be embarrassed would know that he should not give money to the National Citizens' Coalition at election time. Does that rather answer that question happily in your view?

Mr. Boyer: Yes. I was not thinking, Mr. Chairman, necessarily of the source, even something much simpler—the amount being spent.

Mr. Brown: Oh. I could say that we would agree to that as well, to show how much money we have received and in what denominations. I guess that is what you are talking about.

The Chairman: Thank you very much. Did you want to ask a further question? I am sorry. Did I interrupt you? Please finish.

Mr. Brown: Yes. I think there was a more difficult question you were asking ahead of that.

[*Traduction*]

pratiquement donner le monopole de la liberté d'expression aux partis et à leurs candidats, afin qu'ils transmettent des messages pour promouvoir leurs idées ou s'opposer à un candidat particulier ou à son parti. Il y a cependant une exception, une interdiction—une disposition qui protège. C'est ce que contient le paragraphe 4, dont vous connaissez très bien le libellé, et qui stipule fondamentalement que si une personne exprime des opinions sur un sujet ou sur une cause qu'elle défend, c'est très bien, mais il y a une autre condition, à savoir que ce n'est pas censé contourner l'esprit même de la Loi sur les dépenses d'élection. Ce qui est arrivé donc, c'est qu'en 1983, comme on craignait sans fondement que des comités d'action politique et autres organisations influencent indûment le résultat des élections par le biais de la promotion à grande échelle de candidats et de partis, par le biais de dépenses et d'atteinte à l'intégrité du processus électoral, cette exonération a été retirée.

Monsieur Brown, je voudrais vous poser la question suivante: d'abord, pensez-vous que la solution de juste compromis serait de rétablir dans la Loi électorale du Canada cette exonération, dérogation ou exception; serait-il souhaitable d'amender la loi et de réintroduire le paragraphe 4?

Ma deuxième question, qui découle de la première, est la suivante: advenant qu'on rétablisse ladite disposition, pensez-vous, compte tenu de votre déclaration de ce matin, dont l'accent portait sur la divulgation, que les montants dépensés par des groupes d'intérêts spéciaux, qu'il s'agisse de la Coalition nationale des citoyens, d'organisations internationales du travail, de Green Peace, de groupes favorables ou défavorables à l'avortement, à la peine capitale—pensez-vous que les montants dépensés par ces groupes devraient également être rendus publics?

M. Brown: Permettez-moi de répondre à la dernière question d'abord. Je peux concevoir qu'en période d'élection, s'il le fallait, on dise à tous ceux qui nous donnent de l'argent que leurs dons pourraient être l'objet d'un contrôle ou d'une identification, mesure qui serait susceptible de rassurer ou de satisfaire certains. On ne fait vraiment rien en période électorale qui puisse causer des ennuis à qui que ce soit, et ceux particulièrement qui seraient susceptibles d'avoir des ennuis sauraient qu'il ne faut pas faire de don à la Coalition nationale des citoyens en période d'élection. Est-ce que cela répond à votre question?

M. Boyer: Monsieur le président, je ne pensais pas nécessairement à la provenance des fonds, mais plus simplement au montant dépensé.

M. Brown: Oh. Je pense que nous serions d'accord avec cela aussi, d'accord pour divulguer combien d'argent nous avons reçu et sous quelle forme. C'est bien de cela que vous parlez.

Le président: Merci beaucoup. Aviez-vous une autre question? Je m'excuse, vous ai-je interrompu? Vous pouvez terminer.

M. Brown: Oui. Je pense qu'il y avait une autre question un peu plus difficile que celle-là.

[*Text*]

Mr. Boyer: The amendment to reinstate subsection 4.

Mr. Hunter: Mr. Boyer, if I might give Mr. Brown a little help.

Mr. Brown: Yes. I am getting a little help here.

Mr. Hunter: It seems to me that may involve a legal opinion, in responding as to whether 70.14 reintroduced would survive a challenge. To that extent I think Mr. Brown might not want to answer it. But generally, if you have a good faith defence by so-called third parties—which I think is your question—does Mr. Brown have any philosophical objection to that?

Mr. Brown: No, I would like to go along with Mr. Hunter. You see, we in the National Citizens' Coalition are not experts at anything; we are catalysts. And we lean heavily on people who know the subject very well and agree with our philosophy. If that is a question, that is something I would have to think about. I think I would like to think about it before I give an answer. Would you think I am dodging an issue?

Mr. Hunter: It sounds like you are. Philosophically, if you have got a good . . .

Mr. Brown: Would you just put it again then? I am sorry.

Mr. Boyer: Did the coalition live happily under the law as it existed prior to 1983?

Mr. Hunter: I think so.

Mr. Nunziata: Gentlemen, with the greatest respect, you simply cannot suck and blow at the same time. Your position seems somewhat hypocritical, Mr. Brown. On one hand you argue that there should be no limits to the amounts of money that could be spent by political parties and political candidates and there should be no limits as to how much money your organization could spend and that your organization should not be required to disclose its membership nor the amounts of contributions. On the other hand, your counsel says that your organization is interested in openness, equality, fairness, and the more information the better, and your counsel quoted certain decisions of various courts. In his submission, your counsel is suggesting that what we ought to discuss is limits upon and disclosure of the financing of leadership campaigns, limits upon and disclosure of the financing of riding nominations. Would you not agree that the same philosophy, going into the five items that you enumerate, should also apply to your organization?

• 1210

Mr. Brown: At election time what we bore in on is what we stand for. We do not tell anybody, and never have told anybody, to vote for any person or any political party.

Mr. Nunziata: There is a very strong suggestion in your advertising as to whom people should vote for—the Conservative Party, of course.

[*Translation*]

M. Boyer: L'amendement portant rétablissement du paragraphe 4.

M. Hunter: Monsieur Boyer, si vous me permettez de venir en aide à M. Brown.

M. Brown: Oui. On va m'aider un peu.

M. Hunter: J'ai l'impression qu'il faudrait un avis juridique pour déterminer si le rétablissement de l'article 70.14 pourrait tenir devant les tribunaux. Dans cette mesure, je pense que M. Brown ne voudra peut-être pas se prononcer. Mais de façon générale, vous demandez si M. Brown s'opposerait à une exonération de poursuites de bonne foi par une tierce partie?

M. Brown: Non, je serais d'accord avec M. Hunter. Voyez-vous, la Coalition nationale des citoyens ne réunit pas de spécialistes dans quelque domaine que ce soit, mais plutôt des catalyseurs. Nous faisons largement confiance à ceux qui connaissent très bien le domaine et qui partagent notre philosophie. Si c'est ça votre question, je pense que je devrais y réfléchir avant de vous donner une réponse. Vous pensez sans doute que j'évite la question?

M. Hunter: Cela en a tout l'air. En principe, si vous avez un bon . . .

M. Brown: Pourriez-vous alors reprendre votre question? Je m'excuse.

M. Boyer: La coalition était-elle satisfaite de la loi avant 1983?

M. Hunter: Je pense que oui.

M. Nunziata: Messieurs, sans vouloir vous offenser, on ne peut pas tout avoir. Votre position, monsieur Brown, m'apparaît un peu hypocrite. D'une part, vous dites qu'il ne devrait y avoir aucune limite des dépenses des partis politiques et des candidats, ni aucune limite des dépenses de votre organisation, et que celle-ci ne devrait être tenue de divulguer ni la composition de ses effectifs ni le montant des contributions. D'autre part, votre conseiller déclare que votre organisation tient à la franchise, à l'égalité, à l'équité et à la divulgation des informations, et il a cité certaines décisions de tribunaux. Dans sa déclaration, votre conseiller semble dire que nous devrions discuter des limites et de l'information au sujet du financement des campagnes à la chefferie, des limites et de l'information au sujet du financement des candidats. N'êtes-vous pas d'accord pour dire que cette même philosophie devrait également s'appliquer à votre organisation en ce qui concerne les cinq choses que vous avez énumérées?

M. Brown: Lors d'élections, nous faisons ressortir ce qui nous tient à coeur. Nous ne disons à personne, et nous n'avons jamais dit à qui que ce soit, de voter pour quelqu'un ou un parti politique en particulier.

M. Nunziata: Mais votre publicité ne manque pas de dire pour qui il faudrait voter: c'est-à-dire, évidemment, le Parti conservateur.

[*Texte*]

Mr. Brown: That is coincidence only, because we have been calling for that kind of issue, that hypothetical issue we are talking about. We are, and always have been, going along one line and if the Conservatives or the Liberals happen to be doing our thing, as well as doing what they believe is in their interests, that is fine and dandy. As I mentioned, we are prepared to have as few secrets as possible, but we have had experience with the last government and with people knowing that if they gave us money and it was exposed, it would do their business harm.

Mr. Nunziata: In what way, sir?

Mr. Brown: If you were a manufacturer and, one way or another, you were ultimately going to be doing business with government and you had a competitor and the last government knew that this person was supporting the National Citizens' Coalition, I can tell you that it would make a difference.

Mr. Nunziata: How can you say, sir, on one hand, that money cannot influence the electoral process and, on the other hand, be concerned that because a particular individual contributes to your organization that it might influence the . . .

Mr. Brown: The party in power could take a bit of revenge on somebody who is displeasing the government. I see no contradiction.

Mr. Nunziata: I sense some paranoia, sir. I cannot help but conclude, from the fact that you will not disclose your membership and you will not tell us the amount of money that is contributed by your various members, that your organization has something to hide. That . . .

Mr. Brown: I told you why we have something to hide, sir.

Mr. Nunziata: It just does not sit well with . . .

Mr. Brown: I do not care, it is true.

Mr. Nunziata: All right. Would you be prepared to consult with your membership with respect to disclosing contributions and disclosing your membership and to report back to this committee?

Mr. Brown: I do not see why we should have to do that. It is no big deal, but why should we make this committee happy? Is this not a free country? Am I doing something that is wrong?

Mr. Nunziata: Only if you provide me with the information can I determine whether you are doing something wrong or right. If your organization is as democratic as you suggest it is, I do not see any reason why you would not go to your organization or your board of directors and determine from them whether they would be prepared to make public . . .

Mr. Brown: We would get a lot less money.

Mr. Nunziata: You would get a lot less money.

• 1215

Mr. Brown: Yes, we would.

[*Traduction*]

M. Brown: Ce n'est que pure coïncidence, parce que cette position est la nôtre depuis longtemps. Nous maintenons cette position et nous l'avons toujours fait, et si les Conservateurs ou les Libéraux pensent comme nous, s'il est dans leur intérêt de le faire, très bien. Comme je l'ai déjà mentionné, nous voulons le moins de secrets possible, mais nous avons appris avec le dernier gouvernement, et avec d'autres personnes, qu'il pouvait être préjudiciable qu'on sache qu'on nous a versé des fonds.

M. Nunziata: De quelle façon, monsieur?

M. Brown: Prenez le cas d'un manufacturier qui, d'une façon ou d'une autre, envisageait de faire affaire avec le gouvernement. Ce manufacturier avait des concurrents, et si le dernier gouvernement savait qu'il appuyait la Coalition nationale des citoyens, je puis vous dire que cela pouvait faire une différence.

M. Nunziata: Monsieur, comment pouvez-vous dire d'une part que l'argent ne peut influencer le processus électoral, et d'autre part que le fait qu'une personne contribue des fonds à votre organisation puisse avoir une incidence sur . . .

M. Brown: Le parti au pouvoir pourrait se venger de quelqu'un qui déplaît au gouvernement. Je n'y vois pas de contradiction.

M. Nunziata: Je perçois une certaine paranoïa, monsieur. Je ne peux m'empêcher de conclure que votre organisation a quelque chose à cacher, étant donné que vous n'êtes pas prêts à divulguer la composition de vos effectifs et le montant d'argent que contribuent vos membres. Cela . . .

M. Brown: Je vous ai dit pourquoi nous avions quelque chose à cacher, monsieur.

M. Nunziata: C'est contradictoire.

M. Brown: Peut-être, mais c'est vrai.

M. Nunziata: Très bien. Seriez-vous prêts à consulter vos membres sur la divulgation des contributions et l'identification de vos membres, et à en faire rapport au Comité?

M. Brown: Je ne vois pas pourquoi nous devrions faire cela. Ce n'est pas grand-chose, mais pourquoi devrions-nous accéder à la demande du Comité? Ne sommes-nous pas dans un pays libre? Est-ce que je fais quelque chose de mal?

M. Nunziata: Je serai en mesure de vous le dire seulement si vous me donnez l'information que je demande. Si votre organisation est aussi démocratique que vous le prétendez, je ne vois pas pourquoi vous ne consulteriez pas votre organisation, ou votre conseil d'administration, pour voir si on ne serait pas disposé à rendre public . . .

M. Brown: Nous obtiendrions beaucoup moins d'argent.

M. Nunziata: Vous obtiendriez beaucoup moins d'argent.

M. Brown: Effectivement.

[*Text*]

Mr. Nunziata: So you are not prepared to give me that undertaking?

Mr. Brown: Well, is that not a pretty good reason? We struggle to get money. It is not deductible. We fight all kinds of hardships, as far as other organizations are concerned, to get money.

Mr. Nunziata: Are you prepared to tell us today the amount of your largest contribution in the past fiscal year?

Mr. Brown: Yes. Is this a fair question, do you think? I think it is. I would say we had one or two contributions that were between $3,000 and $5,000.

Mr. Nunziata: Anything over $10,000?

Mr. Brown: No.

Mr. Nunziata: What is your operating budget?

Mr. Brown: Our budget is every nickel we can get. We do not have a budget.

Do not look at me like that.

Mr. Nunziata: You do not have a budget?

Mr. Brown: No.

Mr. Nunziata: And you take the government to task for deficit financing!

Mr. Brown: We are not in debt.

Mr. Nunziata: But you do not have a budget. That is pretty irresponsible, it seems to me.

Mr. Brown: That is fine. You can think that. If the government has a budget, it does a damn bad job of it.

Mr. Nunziata: At least we have a budget.

The Chairman: Mr. Ferland.

M. Ferland: Merci, monsieur le président.

Ma question s'adressera à M. Brown. Je ne sais pas si vous comprenez bien le français.

Mr. Brown: I am afraid I do not speak French.

M. Ferland: Eh bien, vous m'excuserez si je vous vous parle en français, mais c'est la langue que je maîtrise le mieux.

Vous avez dit tout à l'heure, à moins que j'aie mal compris, que vous ne voyiez pas d'objection à ce qu'il n'y ait pas de limite ou à peu près pas de limite aux dépenses électorales d'un candidat et que vous croyiez qu'il n'était pas dangereux ainsi de fausser les règles du jeu. Une telle déclaration me fait un peu peur. Le Canada est peut-être l'un des pays les plus démocratiques au monde. On s'est donné des règles du jeu bien définies, qui sont les mêmes pour tous les candidats. Le fait qu'un candidat puisse jouir de revenus illimités me laisserait croire que ce candidat-là ne serait peut-être pas un administrateur valable pour le pays, en ce sens qu'il aurait les deux mains liées par un organisme, une personne ou un petit groupe de personnes qui l'aurait appuyé sans condition, sans limite. Même si au Canada les noms des gens qui contribuent à des partis politiques sont connus, cela ne les expose pas, à mon

[*Translation*]

M. Nunziata: Vous n'êtes donc pas disposés à vous y engager?

M. Brown: Ne vous ai-je pas donné une bonne raison? Nous travaillons fort pour avoir cet argent. Les contributions ne sont pas déductibles. Nous sommes très désavantagés par rapport à d'autres organismes quand il s'agit d'obtenir des dons.

M. Nunziata: Pourriez-vous me dire quelle est la contribution la plus importante que vous avez reçue au cours de cette année financière?

M. Brown: Oui. Pensez-vous que c'est une question acceptable? Je pense que oui. Nous avons reçu une ou deux contributions pour un montant de 3,000$ à 5,000$.

M. Nunziata: Y en a-t-il eu qui dépassaient les 10,000$?

M. Brown: Non.

M. Nunziata: Quel est votre budget de fonctionnement?

M. Brown: Notre budget est constitué de chaque sou que nous obtenons. Nous n'avons pas de budget.

Ne me regardez pas de cette façon.

M. Nunziata: Vous n'avez pas de budget?

M. Brown: Non.

M. Nunziata: Et vous réprimandez le gouvernement pour son financement de l'économie par le déficit budgétaire!

M. Brown: Nous ne sommes pas endettés.

M. Nunziata: Mais vous n'avez pas de budget, ce qui me semble assez irresponsable.

M. Brown: C'est bien. Vous pouvez penser ce qui vous plaît. Le gouvernement a beau avoir un budget, il ne se débrouille pas mieux pour autant.

M. Nunziata: Nous avons au moins un budget.

Le président: Monsieur Ferland.

Mr. Ferland: Thank you, Mr. Chairman.

My question is addressed to Mr. Brown. I do not know whether you understand French.

M. Brown: Malheureusement, je ne parle pas le français.

Mr. Ferland: Please excuse me for speaking to you in French, but it is the language in which I am more at ease.

If I understood you correctly, you said that you did not object to the removal, or at least a considerable decrease, of the limit on the electoral spending of candidates, and you did not think that it was dangerous to disturb the rules in this way. I find such a statement cause for worry. Canada may be one of the most democratic countries in the world. We have developed well defined rules which are the same for all candidates. I am afraid that a candidate with an unlimited source of income might prove to be unsuitable in administering the country insofar as his hands would be tied by his obligations to an organization, a person or a small group of persons who have provided him with unconditional and unlimited support. Even though the names of contributors to political parties are known in Canada, I do not think this exposes them to any risk of

[*Texte*]

avis, à être mis au rancart par le parti politique qui prend le pouvoir, quel qu'il soit.

Il y a des libéraux qui ont contribué au financement de ma campagne, de même des conservateurs et des créditistes. Je me dis que ces gens-là ont voulu m'apporter une certaine aide financière.

• 1220

Ma question est bien précise, et je voudrais que vous m'éclairiez. Est-ce que le fait qu'il n'y ait aucune limite ne risquerait pas de brimer les libertés fondamentales au Canada?

Mr. Brown: As you can tell, obviously if we thought that we would not have done what we have done with Bill C-169; we would have agreed with Bill C-169.

You did mention that a danger might be that a person with money might not be as good a manager as a person who has less money. Did I understand you correctly there?

M. Ferland: Non, ce que je veux dire, c'est qu'une personne qui serait aidée financièrement et ce, sans limite, que ce soit par un syndicat ou par un individu en particulier, ce candidat-là, dis-je, s'il était élu, quel est son choix à ce moment-là, quelle est sa liberté d'action! Comment peut-il vraiment représenter, je ne sais pas, peut-être 50,000, 60,000 ou 90,000 électeurs, librement? Est-ce que cette personne-là, à ce moment-là, ne devient pas un peu l'esclave, si on veut, de ce petit groupe de gens? Est-ce que ce n'est pas là le danger?

Mr. Brown: Yes. I understand what you mean, now. I am sorry.

I suppose that could happen. Does it? Does it happen? Can you see in the House where this could be a situation? You see, we are not experts in this end of it. We do not know if there could be slaves, Members of Parliament. I certainly agree that it would be most unfortunate if that happened, but does that necessarily decide whether or not that fellow or that lady gets elected? Also, once again, for these little points that are not so little, but to destroy the big, big point that has brought us here today and brought us to Calgary and everything else, it was that you block off information coming to people, the voters, at election time, because there are these controls.

Le président: Ce sera votre dernière question, s'il vous plaît, monsieur.

M. Ferland: Vous dites que vous êtes un petit peu les gardiens de la justice, en ce sens que vous divulguez des informations en période électorale, informations que les partis ne divulguent pas. Je peux vous dire que dans une campagne électorale, tous les partis politiques actuellement représentés à la Chambre ont intérêt à divulguer le plus d'informations possible à la population, de façon à démontrer que leur formation politique, ou que tel candidat, dans tel comté, est le plus apte à les représenter au Parlement. Et je ne vois pas comment un autre organisme pourrait faire mieux qu'un parti

[*Traduction*]

being set aside by the political party in power, whatever it happens to be.

There are Liberals who made contributions to the funding of my campaign, just like Conservatives and Social Creditors. My understanding is that such people wanted to give me some financial help.

My question then is, does not this absence of a limit jeopardize basic freedoms in Canada?

M. Brown: Comme vous pouvez le comprendre, il est évident que, si nous étions de cet avis, nous n'aurions pas adopté notre position à l'égard du projet de loi C-169; nous l'aurions appuyé.

Vous avez mentionné comme danger le fait qu'une personne ayant beaucoup d'argent ne serait peut-être pas un aussi bon administrateur qu'une personne qui en a moins. Vous ai-je bien compris?

Mr. Ferland: No, I meant that a person receiving unlimited financial assistance either from a union or a particular individual would have very little freedom of action following his election. How would it be possible for him to truly and freely represent some 50,000, 60,000 or 90,000 voters? Would this person not become the instrument of this small group of people? Do you not think that there is a danger?

M. Brown: Oui, je comprends ce que vous voulez dire, je m'excuse.

Je suppose que cela pourrait arriver. Cela arrive-t-il? Peut-on voir à la Chambre des communes des possibilités de ce genre? Nous ne sommes pas, voyez-vous, des spécialistes dans ce domaine. Nous ne savons pas si des députés pourraient devenir des esclaves. Je reconnais qu'il serait bien regrettable qu'une telle situation se produise, mais ce facteur joue-t-il un rôle déterminant dans l'élection des candidats? Ce sont des considérations qui, même si elles ne sont pas sans importance, nous font perdre de vue le point essentiel que nous sommes venus aujourd'hui vous présenter, comme nous l'avons fait à Calgary et ailleurs, à savoir que ces restrictions empêchent les électeurs et la population d'être aussi bien informés qu'ils le pourraient.

The Chairman: It will be your last question, sir.

Mr. Ferland: You see yourself somewhat as guardians of justice disclosing during the election period information which the parties do not make available. In my opinion, all the political parties now represented in the House of Commons would do well to disclose as much information as possible to the population during an election campaign in order to demonstrate that their candidate in any particular riding is the most appropriate choice to represent them in Parliament. And I do not see how any organization could do a better job of this than an official party. In the circumstances, I wonder why the

[*Text*]

officiel. A ce moment-là, je me demande pourquoi la Coalition ne deviendrait pas, elle, un quatrième parti politique, et ne présenterait pas des candidats, au même titre que tous les autres partis, si la Coalition, elle, possède toute la vérité!

Mr. Brown: The question has been asked several times as to why we do not become a political party ourselves. There are a lot of reason for that. One is that we do not have the finances. We see all kinds of people, we see the Libertarian Party and we see all these other people straggling along.

• 1225

We feel that in our little party... there are about six people—we can stick to the facts if the people like to believe in our philosophy. We can criticize much better than a Member of Parliament can criticize in many cases, because the Members of Parliament are under the government of their leaders. We have seen this in our past government. We know darn well, if there were freedom of expression from Members of Parliament, they would all vote in a pack, and you will probably have the same thing with the Conservative Party now. Where are the new ideas? The people finally wise up and give money to us for great big ads across the country to say: Hey, you guys, you are off the track.

The Chairman: I now have Mr. Vankoughnet. Our time is fleeting. After him, I have Mr. Nunziata, and Mr. Crosby has indicated he would like to ask a quick question. If we can be fairly to the point, we might be able to accommodate everyone.

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to make one point on the fact that one of your main concerns, gentlemen, is that you believe the Canadian citizen has the right to be informed. As I understand it now, under the Canada Elections Act and particularly through Bill C-169, during an election campaign unlimited amounts of money can be spent to discuss the issues as long as they are not directed at a party or for or against a candidate. So why are you suggesting we are limited in the amount of information that can be given out to the public at large?

Mr. Brown: One thing is that it is very possible what we think is a burning issue does criticize one more than it criticizes the other. Maybe one party is agreeing with the issue we are exposing or we are advocating improvements in, something like that. So the electoral process and the law could turn on us because we are obviously helping one party or another, and we do not know which party it might be in this case.

Mr. Vankoughnet: But, sir, if you do not advocate supporting a candidate or not supporting a candidate, as long as you stick to the issues, if you are for or against some particular issue, regardless of what someone else may say, you are still free to do that.

Mr. Brown: Oh, yes.

Mr. Vankoughnet: You can say, as a member of the National Citizens' Coalition, you do not like so and so. But I cannot see how you are restricted in giving the people information on why you are for something or why you are against

[*Translation*]

Coalition does not choose to become a fourth political party and run candidates in the same way as all the other parties, if it is in possession of the whole truth!

M. Brown: On a déjà demandé à plusieurs reprises pourquoi la coalition ne devient pas un parti politique. Il y a plusieurs raisons. D'abord, nous n'avons pas l'argent nécessaire. Nous voyons toutes sortes d'exemples; nous voyons le parti libertaire, qui n'arrive pas à faire une percée malgré tous ses efforts.

Il nous semble qu'un petit parti comme le nôtre—qui compte environ six personnes—peut s'en tenir aux faits si les gens choisissent d'adhérer à nos principes. Bien souvent, nous sommes en bien meilleure position qu'un député pour exercer des critiques, parce que les députés sont embrigadés, comme nous avons pu le voir dans le gouvernement précédent. Nous savons très bien que si les députés étaient libres de voter comme ils l'entendent, ils voteraient tous en meute, et le Parti conservateur agira maintenant sans doute de même. Où y a-t-il place pour des idées nouvelles? Les yeux commencent à se dessiller, et de partout, on nous envoie de l'argent pour de grandes annonces proclamant: attention, vous vous fourvoyez.

Le président: Le temps vole, et je donne maintenant la parole à monsieur Vankoughnet, puis, après lui, à M. Nunziata, et M. Crosby a également indiqué qu'il avait une question à poser. Si nous nous limitons à l'essentiel, nous pourrons donner la parole à chacun.

M. Vankoughnet: Merci beaucoup, monsieur le président. L'un des points sur lesquels vous insistez particulièrement, messieurs, c'est le droit du citoyen canadien à être informé. Je crois savoir qu'à l'heure actuelle, aux termes de la Loi électorale du Canada, et plus particulièrement du projet de loi C-169, il est possible, en campagne électorale, de dépenser de l'argent à discrétion pour discuter de questions, dans la mesure où ces dernières ne visent pas un parti, n'attaquent pas de candidat ou ne militent pas en sa faveur. Pourquoi pensez-vous alors que l'information donnée au public est insuffisante?

M. Brown: Il est fort possible que, en ce qui concerne les questions brûlantes, nous exercions des critiques davantage contre l'un que contre l'autre. Il est possible qu'un parti adopte, à l'égard d'une question, la même position que la nôtre, ou souscrive aux améliorations que nous proposons, par exemple, de sorte qu'en aidant l'un ou l'autre parti, sans que ce soit toujours le même, nous pourrions enfreindre la loi et le processus électoral.

M. Vankoughnet: Mais vous êtes toujours libre de faire cela, monsieur, si vous ne militez pas en faveur d'un candidat ou contre un candidat, dans la mesure où vous vous en tenez à une question et adoptez une position à son égard.

M. Brown: Certainement.

M. Vankoughnet: En tant que membre de la Coalition nationale des citoyens, vous pouvez toujours dire que vous approuvez ou n'approuvez pas une chose. Mais je ne vois pas ce qui s'oppose à ce que vous donniez l'information justifiant

[*Texte*]

something or where we should be going economically or whatever.

Mr. Brown: I am sorry, but we are talking about two different things here. What we do in Bill C-169 is take the side of the people who do have the sides. We are not saying we want to do all these things. We are objecting to the fact that you are denying a little old lady having some handbills printed out and handing them out on the corner to elect you, in favour of you, and that she can go to jail for five years. It has nothing to do with the National Citizens' Coalition.

Mr. Vankoughnet: But what we are suggesting is, if she does not like the way I part my hair, she can say she does not like people who part their hair on the right-hand side. She does not have to say she does not like the way Bill Vankoughnet parts his hair. She can still say whatever her issue is without supporting me or being against me.

Mr. Brown: Would the old lady not feel kind of silly not being able to use your name but having to refer to the way you are combing your hair?

Mr. Vankoughnet: I guess combing my hair is not a very good issue because some people may not have some.

Mr. Brown: Now you are boasting.

Mr. Vankoughnet: Nevertheless, I do believe she has every right to get the issue in front of the people without using a candidate's particular name or a party's particular name. As far as that goes, I know of no restriction, Mr. Chairman, against her being a candidate herself. She can form a party; she can . . .

• 1230

Mr. Brown: Come on!

Mr. Vankoughnet: Well, you tell me.

Mr. Brown: Where does she get the bucks?

Mr. Vankoughnet: Where do you get the bucks?

Mr. Chairman, I get my bucks in the same way as the little old lady. I would suggest maybe many little old ladies have more bucks than I do.

Mr. Brown: Now we are getting confused.

Mr. Nunziata: Mr. Brown, I am somewhat shocked . . .

Mr. Brown: I know you are.

Mr. Nunziata: —that your organization does not have a budget. How can you in good conscience take the government to task for deficit financing when your own organization does not even have a budget?

Mr. Brown: I know, but you just do not understand an awful lot about the National Citizens' Coalition, and probably never will. Our organization starts off with nothing. We have support from our members. We have a newsletter that goes out, and we tell the people how things are going in Canada and we have different issues through the year that will require money and that sort of thing. We suggest to them that they

[*Traduction*]

votre position, ou les orientations économiques que vous préconisez, ou toute autre question.

M. Brown: Je crois que nous ne parlons pas de la même chose. Ce que nous faisons dans le projet de loi C-169, c'est prendre le parti de ceux qui prennent parti. Nous ne prétendons pas que nous voulons faire toutes ces choses, mais nous nous élevons contre le fait que vous refusez à une vieille dame de faire imprimer des tracts et de les distribuer au coin de la rue pour vous faire élire, et qu'elle court ainsi le risque d'être condamnée à cinq ans de détention. Cela n'a rien à voir avec la Coalition nationale des citoyens.

M. Vankoughnet: Ce que nous disons, c'est que si cette dame n'approuve pas ma coiffure, elle peut dire qu'elle n'aime pas les coiffures où la raie est à droite, sans avoir à dire qu'elle n'aime pas la façon dont Bill Vankoughnet fait sa raie. Elle peut avancer ses arguments sur une question sans prendre parti pour ou contre moi.

M. Brown: Est-ce qu'il ne paraîtrait pas étrange à cette vieille dame de n'avoir pas le droit de vous désigner nommément, mais de vous décrire par votre coiffure?

M. Vankoughnet: Mon exemple est sans doute mal choisi: je n'aurais pas dû toucher à un cheveu, par égard pour ceux qui n'en ont pas.

M. Brown: Ne faites pas le fanfaron!

M. Vankoughnet: Il n'empêche que cette dame, à mon avis, a le droit de soulever une question en public sans nommer de candidat ou de parti. Je ne vois même pas, monsieur le président, pourquoi elle ne pourrait se porter elle-même candidat. Elle peut constituer un parti, elle peut . . .

M. Brown: Allons donc!

M. Vankoughnet: Eh bien, dites-moi pourquoi.

M. Brown: D'où sortirait-elle l'argent?

M. Vankoughnet: Et vous, d'où le sortez-vous?

Monsieur le président, pour trouver l'argent, je fais comme la vieille dame, et j'ai de bonnes raisons de croire qu'il y a beaucoup de vieilles dames qui ont plus d'argent que moi.

M. Brown: La discussion s'égare maintenant.

M. Nunziata: Monsieur Brown, je suis un peu choqué . . .

M. Brown: Je sais que vous l'êtes.

M. Nunziata: . . . de voir que votre organisation n'a pas de budget. Comment pouvez-vous, en bonne conscience, reprocher au gouvernement son déficit, alors que votre propre organisation n'a même pas de budget?

M. Brown: Je le sais bien, mais c'est que vous ne comprenez rien à la Coalition nationale des citoyens, et qu'il y a de bonnes chances pour que vous ne compreniez jamais rien. Notre organisation part de rien, sinon l'appui de nos membres. Nous publions une circulaire où nous informons les gens de ce qui se passe au Canada, et différentes questions se présentent au cours d'une année pour lesquelles de l'argent sera nécessaire.

[*Text*]

send money. If they send money, we spend it. They do not give us money to keep a reserve or anything else like that. At times we have run out; and an issue comes up and we start again.

We are not the kind of business an ordinary business is. So do not be so upset about the fact that we do not have a budget.

I can tell you this year we have gone through just over $1 million. We did not have a budget. We have a few dollars in the bank and that is all. We consider that being successful, because we do not try to make money. We are a non-profit organization.

Mr. Nunziata: Who decides how the money is spent?

Mr. Brown: We have a committee.

Mr. Nunziata: How many people are on the committee?

Mr. Brown: It varies because of what the issue is. We go to highly informed people about different issues, and then we decide we will try to get money. If the issue is unpopular, we do not get any money.

Mr. Nunziata: Is the committee democratically elected?

Mr. Brown: What do you mean by "democratically elected"?

Mr. Nunziata: I would like to know whether your organization is a democratic organization.

Mr. Brown: The whole Canadian public—we encourage them to join the National Citizens' Coalition. In doing that they have an input. Our newsletters are full of people who write in and have ideas and so on. Some are negative and some are positive. They are advice to what we do.

Mr. Nunziata: Do you have annual elections for a board of directors?

Mr. Brown: No.

Mr. Nunziata: Do you have a constitution?

Mr. Brown: Of course; we are incorporated.

Mr. Nunziata: How does your membership get involved? Do they have any say in what the organization does?

Mr. Brown: They certainly do; by telephone, letter, whatever you like.

Mr. Nunziata: And who appoints this committee?

Mr. Brown: Which committee do you mean?

Mr. Nunziata: You referred to a committee of six, I believe; presumably a board of directors of sorts.

Mr. Brown: Yes, we have a board of directors, and then we have a board of advisers.

Mr. Nunziata: Are they elected or appointed?

Mr. Brown: They are on a permanent basis.

[*Translation*]

Nous demandons donc aux gens de nous en envoyer, et s'ils le font, nous dépensons cet argent. Si on nous envoie de l'argent, ce n'est pas pour constituer une réserve ou planifier notre budget. Il est arrivé que la caisse soit vide, et si une question se présente, nous repartons à zéro.

Nous ne fonctionnons pas comme une entreprise ordinaire, et vous ne devriez pas vous tracasser si nous n'avons pas de budget.

Nous n'avions pas de budget cette année, mais nous avons dépensé un peu plus d'un million de dollars. Il nous reste un fond de tiroir, pas davantage, et nous sommes contents de nous, parce qu'étant une association sans but lucratif, nous ne voulons pas faire de bénéfices.

M. Nunziata: Qui décide de la façon de dépenser l'argent?

M. Brown: Nous avons un comité.

M. Nunziata: Combien de personnes y siègent?

M. Brown: C'est variable, cela dépend du problème dont il est question. Pour chaque question, nous nous adressons à des gens bien informés, et décidons ensuite de faire une campagne de collecte de fonds. Si la question n'intéresse pas suffisamment de gens, nous n'obtenons pas d'argent.

M. Nunziata: Ce comité est-il démocratiquement élu?

M. Brown: Qu'entendez-vous par là?

M. Nunziata: Je voudrais savoir si votre organisation est démocratique.

M. Brown: C'est tout le public canadien que nous encourageons à faire partie de notre Coalition nationale des citoyens, afin qu'il y participe. Dans nos circulaires, nous reproduisons un grand nombre de lettres qui nous parviennent et qui présentent des idées, certaines négatives, d'autres positives. Ce sont ces gens qui nous conseillent.

M. Nunziata: Avez-vous des élections annuelles à un conseil d'administration?

M. Brown: Non.

M. Nunziata: Avez-vous un règlement?

M. Brown: Bien entendu, nous sommes constitués en société.

M. Nunziata: Comment vos membres participent-ils? Interviennent-ils dans les activités de l'organisation?

M. Brown: Certainement, que ce soit par téléphone, par correspondance, ou par tout autre moyen.

M. Nunziata: Et qui nomme ce comité?

M. Brown: De quel comité parlez-vous?

M. Nunziata: Vous parliez, je crois, d'un comité de six, qui constitue probablement un genre de conseil d'administration.

M. Brown: Oui, nous avons un conseil d'administration, ainsi que des conseillers.

M. Nunziata: Sont-ils élus ou nommés?

M. Brown: Ils font partie de l'organisation à titre permanent.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: Who appointed these individuals?

Mr. Brown: We did; the inner circle.

Mr. Nunziata: The inner circle.

Mr. Brown: Yes, the three or four people I mentioned to you.

Mr. Nunziata: So the organization is run by an inner circle.

Mr. Brown: Oh, cripes! I mean, really, you are the end. Go ahead.

Yes, there is an inner circle.

Mr. Nunziata: Sir, I am just trying to understand what your organization is all about.

Mr. Brown: I do not think you ever will, because I do not think you are capable of it.

Mr. Nunziata: That is because you will never tell me.

Mr. Brown: I hate taking the time of this meeting to be telling you about how our little organization works. You can walk in there any day and sit down and ask all the questions. I do not think the questions you are asking are relevant at all.

Mr. Nunziata: About your membership, could you indicate to the committee how many members of Parliament are members of the National Citizens' Coalition?

• 1235

Mr. Brown: I would say there might be, and this is not just federal . . .

Mr. Nunziata: I am talking about federal members.

Mr. Brown: You are talking about federal members. It is difficult to tell because we send complimentary newsletters to all the Members of Parliament. The magazine is called *Consensus*. So the person does not need to officially become a member now because they get the newsletter.

Mr. Nunziata: All right. Let me put it this way: How many Members of Parliament have contributed to the National Citizens' Coalition?

Mr. Brown: I do not know.

Mr. Nunziata: Could you find out?

Mr. Brown: I do not count them. I could find out, but I do not think I will. I do not see why this kind of snooping around is going to make you any wiser or this committee any wiser.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. Mr. Crosby *et après ça M. Chartrand.*

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman. I am sorry, Mr. Brown, as a result of a delay in my Air Canada flight, I was not able to be here on time.

There were a number of issues that I would have liked to explore with you and your colleagues in the National Citizens' Coalition. But since I did arrive late, I want to limit myself to one comment, and that is with respect to Bill C-169 and the changes it made, particularly to section 70.1 of the Canada

[*Traduction*]

M. Nunziata: Qui les a nommés?

M. Brown: Nous. Le noyau constitutif.

M. Nunziata: Le noyau constitutif.

M. Brown: Oui, les trois ou quatre personnes dont je vous ai parlé.

M. Nunziata: L'organisation est donc dirigée par un clan d'initiés.

M. Brown: Sapristi! Vous êtes vraiment exaspérant, mais puisque vous le dites.

Très bien, il y a un clan d'initiés.

M. Nunziata: J'essaie simplement de comprendre, monsieur, ce que représente votre organisation.

M. Brown: Vous n'essaierez jamais de le comprendre, parce que vous en êtes incapable.

M. Nunziata: C'est parce que vous ne voulez pas m'éclairer.

M. Brown: Je répugne à prendre votre temps pour vous dire comment fonctionne notre petite organisation. Vous êtes libre d'assister, quand vous le voudrez, à l'une de nos réunions et à poser toutes vos questions, mais celles que vous posez ici ne me paraissent pas pertinentes.

M. Nunziata: Pourriez-vous indiquer aux membres du Comité combien de députés sont membres de la Coalition nationale des citoyens?

M. Brown: Je dirais qu'il est possible, qu'il ne s'agit pas simplement du fédéral . . .

M. Nunziata: Je parle des députés fédéraux.

M. Brown: Vous parlez des députés fédéraux. Il est difficile de dire, car nous envoyons des numéros gratuits à tous les députés. La revue s'appelle *Consensus*. Alors, il n'est pas nécessaire de devenir membre afin de recevoir la revue.

M. Nunziata: D'accord. J'aimerais vous poser une question. Combien de députés ont contribué à la coalition nationale des citoyens?

M. Brown: Je ne le sais pas.

M. Nunziata: Pouvez-vous vous renseigner?

M. Brown: Je ne les compte pas. Je pourrais me renseigner, mais je ne le ferai pas. Je ne vois pas de raison de faire des enquêtes, qui ne seront pas utiles, ni à vous, ni à ce comité.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. Monsieur Crosby, *and then Mr. Chartrand.*

M. Crosby: Merci, monsieur le président. Je suis désolé, monsieur Brown, de n'être pas arrivé à l'heure, à la suite d'un retard de mon vol d'Air Canada.

J'avais beaucoup de questions que j'aurais aimé poser à vous et à vos collègues de la Coalition nationale des citoyens. Mais, puisque je suis en retard, je ne ferai qu'un commentaire à l'égard de la Loi C-169, et des modifications qu'elle a entraînées à l'article 70,1 de la Loi électorale du Canada. Je sais

[*Text*]

Elections Act. I know this has been explained to you before, but I think it may bear repeating.

The amendments to the Canada Elections Act that were formulated in Bill C-169 were reviewed by party representatives. Members of Parliament may have been guilty of lack of close examination of the provisions, but I do not think there was any evil intent. The change to section 70.1 was with respect to the election expenses provisions of the act, not in light of restrictions on Canadians with respect to election campaigns.

I am not excusing the lack of diligence on the part of Members of Parliament, I am simply making the claim that I for one did not have in mind the intentions of restricting citizens at large from advertising.

At the same time, I personally do not admit that the provision had the broad application that the National Citizens' Coalition and other persons and organizations gave it, with respect to the circumscription of advertising and other participation in election campaigns. I think the kind of advertisements that the National Citizens' Coalition had contributed in the past would not have been prohibited under the law, that it would have been restricted, as Mr. Vankoughnet tried to point out, to actually attacking a particular candidate or actually promoting a particular candidate. In other words, it would have a narrow restriction.

We will never know what the final interpretation was, because I think everyone is in agreement: if you have to decide between freedom of expression and a rather peculiar aspect of the election expense law, everybody wants to come down on the side of total freedom of speech and freedom of expression. So I hope that we will come to a solution on the whole matter over the next four years as we look at the Canada Elections Act.

I simply want to make the point that, without denigrating in any way from the action taken by the National Citizens' Coalition, which was quite right to raise Bill C-169 as a public issue, I do not think there was any intent on the part of individuals to attack, as you described in your evidence today, the little old lady or gentleman who wants to stand on a street corner and become an advocate for or against a candidate.

I think it is one of those errors that are made in Parliament and will continue to be made in Parliament. All citizens, including the National Citizens' Coalition, should be vigilant to check on Members of Parliament who, as Mr. Clark said the other day, are not in any way perfect.

I simply want to confirm again that I hope the matter will be resolved in Parliament rather than by the courts. I hope it will be resolved in favour of freedom of speech. But I think you have to recognize the vulnerability of a political candidate, who can be faced with an allegedly non-political machine in terms of election expenses.

• 1240

Mr. Brown: We understand that.

[*Translation*]

qu'on vous les a expliquées auparavant, mais je pense qu'il serait bon de le répéter.

Ces modifications ont été passées en revue par des représentants de chaque parti. Il se peut que les députés soient coupables de ne pas avoir fait un examen rigoureux, mais je ne leur prête par ailleurs aucune mauvaise intention. Les modifications à l'article 70,1 visaient les dépenses électorales, et non les campagnes électorales.

Je n'essaie pas d'excuser le manque d'assiduité des députés, mais pour ma part, je n'avais pas l'intention d'empêcher les citoyens de faire une campagne publicitaire.

En même temps, je n'accepte pas l'interprétation généreuse de la Coalition nationale des citoyens et autres voulant que cette disposition impose des restrictions pour ce qui concerne les campagnes électorales et surtout les campagnes publicitaires. Je ne pense pas que le genre de publicité faite par la Coalition par le passé aurait été défendu, mais, comme l'a dit M. Vankoughnet, elle aurait été limitée, et elle n'aurait pas pu appuyer ou attaquer un candidat donné. En d'autres termes, elle serait limitée.

Nous ne saurons jamais l'interprétation finale, parce que je pense que tout le monde est d'accord. S'il faut choisir entre la liberté d'expression, et un aspect précis de la Loi sur les dépenses électorales, tout le monde choisira la liberté totale de parole, la liberté d'expression. J'espère que nous pourrons résoudre cette question d'ici quatre ans pendant l'étude de la Loi électorale du Canada.

J'aimerais tout simplement dire, que si la Coalition nationale des citoyens a parfaitement raison de soulever la question de la Loi C-169, notre intention n'était pas d'empêcher la vieille dame ou le vieillard qui veut se mettre au coin de la rue, et prêcher pour ou contre un candidat donné, comme vous l'avez dit dans votre témoignage d'aujourd'hui.

Je pense qu'il s'agit d'une erreur qui est faite de temps à autre au Parlement. Il faut que tous les citoyens, y compris la Coalition nationale des citoyens, soient vigilants, car, comme l'a dit M. Clark l'autre jour, les députés sont loin d'être parfaits.

J'espère que la question sera réglée au Parlement, au lieu que devant les tribuneaux. J'espère qu'elle sera réglée en faveur de la liberté d'expression. Mais je pense qu'il faut reconnaître qu'un candidat est vulnérable, pour ce qui est des dépenses électorales, s'il est confronté par une organisation soit-disant non politique.

M. Brown: Nous comprenons cela.

[*Texte*]

Mr. Crosby: There is nothing to prevent a religious organization, for example, from attacking a candidate by placing a full-page ad in a newspaper such as *The Globe and Mail*, and then the candidate is left with no defence. He cannot afford that kind of advertising expenditure in an election campaign.

I would simply summarize it in this way. There was a problem. Parliament set out to deal with it; it dealt with it imperfectly. Hopefully, the matter will be corrected. Thank you.

Mr. Brown: Thank you very much, sir.

The Chairman: Thank you, Mr. Crosby.

Monsieur Chartrand, s'il vous plaît.

M. Chartrand: Merci, monsieur le président.

Je m'adresse à l'association en général. Je ne comprends pas comment on peut parler dans votre cas d'une coalition nationale, parce que je m'aperçois que cela touche particulièrement les anglophones du pays, et même seulement les anglophones à partir de l'Ontario. Je peux vous dire une chose: avant d'entrer ici, je ne savais pas du tout ce qu'était la Coalition nationale des citoyens.

Ce qui me fait peur dans le cas d'un mouvement du genre, c'est qu'il y a plusieurs gens qui peuvent être cachés derrière vous et passer des idées politiques dangereuses dans un pays démocratique. Ils peuvent se servir de vous pour faire passer des messages, attaquer des personnes, attaquer des gouvernements, attaquer des partis politiques, sans vraiment qu'on puisse se défendre. Souvent on ne sait pas de qui viennent les paroles que vous prenez à votre compte.

Au Québec, dans les années 70, on a vécu une crise avec une coalition qui s'appelait le FLQ. J'hésite à le dire, mais si jamais il y avait une autre crise nationale, il y aurait peut-être parmi vous des gens qu'il faudrait connaître.

J'aimerais savoir comment vous avez fait, avec de petits dons d'un maximum de 5,000 dollars, pour dépenser un million de dollars dans une année, comme vous le disiez tout à l'heure à M. Nunziata.

Merci.

Mr. Brown: Answering the last question first, the money we get comes from our members, and there are 30,000 of them. Some give more than others and some forget a year, but as you can imagine, you can work up to $1 million quite easily by multiplying that out.

The other question you asked is: Why is the coalition not more active in Quebec? We regret that we are not more active in Quebec. We have at times had French advertisements in *La Presse* and *Le Soleil* to see if there is support coming from Quebec, and we have gone to the trouble of getting a French advertising agency to put in the ads and things like that. The response is so low that we feel it would cost us a lot of extra money. It is something, though, we would like to do very much. Does that answer your question, sir?

[*Traduction*]

M. Crosby: Par exemple, rien n'empêche une organisation religieuse d'attaquer un candidat en faisant une réclame d'une page dans un journal tel que *The Globe and Mail*, et le candidat n'a pas de défense. Il ne peut pas se permettre des dépenses publicitaires de ce genre dans une campagne électorale.

Donc, en résumé, il y avait un problème. Le Parlement a essayé de régler ce problème, mais il ne l'a pas fait parfaitement. Espérons que la question sera réglée définitivement. Merci.

M. Brown: Merci beaucoup, monsieur.

Le président: Merci, monsieur Crosby.

Mr. Chartrand, please.

Mr. Chartrand: Thank you, Mr. Chairman.

I am addressing the association in general. I do not understand how you can talk about a national coalition, because it seems to me that it is particularly directed at anglophones in the country, and perhaps only anglophones in Ontario. I can tell you one thing, before coming here I had never heard of the National Citizens Coalition.

What frightens me about this kind of movement is that many people can use them as a cover for spreading dangerous political ideas in a democratic country. They can use you to spread messages, attack people, attack governments, attack political parties, without people being able to really defend themselves. Often we do not know the origin words that you pass off as yours.

During the 1970s in Quebec we had a crisis with a coalition called the FLQ. I hesitate to say so, but if there should ever be another national crisis, there might be people among you that we should know about.

I would like to know how you managed to spend $1 million in one year, as you stated a moment ago to Mr. Nunziata, when you received small gifts of a maximum of $5,000.

Thank you.

M. Brown: Je répondrai d'abord à votre première question. Notre argent vent de nos membres, et nous en comptons 30,000. Quelques membres donnent plus que d'autres, et certains oublient de contribuer une année donnée, mais comme vous pouvez l'imaginer, il est facile d'atteindre un million de dollars.

Vous nous avez également demandé pourquoi notre coalition n'est pas plus active au Québec. Nous regrettons beaucoup que nous ne soyons pas plus actifs au Québec. Nous avons mis des réclames en français dans *La Presse* et dans *Le Soleil* pour voir s'il y a de l'appui au Québec, nous avons même engagé une agence publicitaire de langue français pour rédiger ces réclames. La réponse est si faible, que nous avons l'impression que ce n'est pas rentable. Cependant, nous aimerions le faire. Ai-je répondu à votre question, monsieur?

[*Text*]

M. Chartrand: Jusqu'à un certain point. J'aimerais aussi savoir si vous prenez toujours à votre compte les déclarations que vous faites. Vous nous avez dit un peu plus tôt que les informations que vous donniez et la publicité que vous faisiez étaient des messages de vos membres, des gens qui sont derrière vous. Donc, vous devez prendre la responsabilité des déclarations que vous énoncez et faire très attention à qui vous vous attaquez, parce que vous pouvez mettre un gouvernement complètement par terre. Ces déclarations peuvent, à l'origine, venir de gens qui, eux, n'ont pas le courage de se présenter devant l'électorat, mais qui se servent de vous pour faire passer leur message, peut-être par vengeance personnelle contre un parti. Une compagnie privée peut fournir de l'argent, mais il est possible que ce soit des gens qui ont des comptes à régler avec un gouvernement et qui se servent de vous pour faire passer leur message.

• 1245

Mr. Brown: I see what you mean. The best answer I can think of at the present time is to ask you: Have you ever noticed the National Citizens' Coalition standing for anything that you particularly were against or that you thought was dangerous? We have been going for about 15 years. Our books are open, so you can see all the things we have stood for—copies of our advertisements. I think they all follow the same trend, the same line.

Possibly, the criticisms that people might have of the National Citizens' Coalition could most easily be solved if they would be good enough to come and visit us where they can see everything except the names of the people, because we are on a computer and 30,000 is a lot of names. But you can see how many, the volume; you can see what we stand for; you can see that we are a non-profit organization; you can see that I have never taken five cents out of this organization in the 15 years I have been involved in it.

Le président: Une dernière question, monsieur Chartrand?

M. Chartrand: J'en ai terminé, merci.

The Chairman: I would like to thank you, Mr. Brown, and you, Mr. Hunter, for appearing before us today, for participating in our proceedings and sharing with us your thoughts on this very important matter.

I would also like to thank the members of the committee for participating fully in the dialogue, and to thank the staff for staying overtime.

Having said those things, the committee is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

Mr. Chartrand: To some extent. I would like to know if you always take responsibility for the statements you make. You told us a short while ago that the information you give and the advertising you do is based on messages from your members, from people who are behind you. So, you would have to take responsibility for the statements you make and be very careful whom you attack, because you could overthrow a government. These statements might originate from people who do not have the courage to speak openly to the public, but who use your association to spread their message, perhaps for a personal vendetta against one party. A private company might supply the money, but it is possible that they might be people who have accounts to settle with a government, and who use you to spread their message.

M. Brown: Je crois comprendre ce que vous voulez dire. J'aimerais répondre de la façon suivante. Avez-vous jamais remarqué que la Coalition nationale des citoyens ait appuyé quelque chose que vous êtes contre, ou que vous pensez être dangereux? Nous existons depuis 15 ans. Nos livres sont ouverts, alors vous pouvez voir les causes que nous appuyons, et des copies de nos réclames. Les réclames ont toutes la même orientation.

Il serait bon que ces gens qui nous critiquent viennent nous rendre visite à la Coalition. Ils pourraient tout voir, sauf les noms de nos membres, car nous sommes informatisés et 30,000 noms, c'est trop. Mais, vous pourriez voir la quantité, le nombre de causes que nous appuyons. Vous pourriez constater que nous sommes une organisation à but non lucratif, et que je n'ai jamais tiré même cinq cents de cette organisation depuis 15 ans que je suis là.

The Chairman: Do you have a last question, Mr. Chartrand?

Mr. Chartrand: I am finished, thank you.

Le président: J'aimerais vous remercier, monsieur Brown, et monsieur Hunter, d'avoir comparu aujourd'hui, et d'avoir partagé vos idées sur cette question très importante.

J'aimerais aussi remercier les membres de ce Comité d'avoir pleinement participé, et je remercie le personnel d'avoir fait des heures supplémentaires.

Ceci dit, la séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, February 12, 1985

Chairman: The Honourable J. Robert Howie, P.C.

Privileges and Elections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984

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

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le mardi 12 février 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Privilèges et élections

CONCERNANT:

1984 Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984

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

WITNESSES—TÉMOINS

From the National Citizens' Coalition:

Mr. Collin Brown, President and Founder;

Mr. Allan Hunter, Counsel.

De la Coalition nationale des citoyens:

M. Collin Brown, Président et fondateur;

M. Allan Hunter, Conseiller.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, February 12, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le mardi 12 février 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

1984 Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25107—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Hon. J. Robert Howie, P.C.

Vice-Chairman: Mr. Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté (*Lac-Saint-Jean*)
Howard Crosby (*Halifax West*)
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault (*Saint-Jacques*)
Rod Murphy
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: L'hon. J. Robert Howie, c.p.

Vice-président: M. Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson (Mlle) (*Trinity*)
John Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norman Warner
Geoff Wilson (*Swift Current—Maple Creek*)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

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

On Friday, February 8, 1985:
Vic Althouse replaced Neil Young.

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

Le vendredi 8 février 1985:
Vic Althouse remplace Neil Young.

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 12, 1985
(5)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:38 o'clock p.m., this day, the Chairman, the Honourable J. Robert Howie, presiding.

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

Alternates present: Messrs. Althouse, King and Pennock.

Witnesses: *From the Canadian Restaurant and Foodservices Association*: Mr. Douglas Needham, Executive Vice-president and Miss Jan Innes, Director of Government Affairs.

The Committee resumed consideration of the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1.*)

Mr. Needham made a statement and, with Miss Innes, answered questions.

It was agreed that the brief submitted by the Canadian Restaurant and Foodservices Association concerning Service of Alcoholic Beverages During Polling Hours be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "PRIV-1"*).

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

Your Sub-committee met on Tuesday, January 29, 1985 to study the Committee's future activities and recommends that the following witnesses be invited to appear, subject to their submitting a brief before appearing:

1. The Canadian Restaurant and Foodservices Association on Tuesday, February 12 at 3:30 p.m.;
2. The Green Party on Thursday, February 14, at 11:00 a.m.

On motion of Mr. Crosby, it was agreed,—That the Second Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be concurred in.

Questioning of the witnesses resumed.

At 4:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 FÉVRIER 1985
(5)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 38, sous la présidence de l'honorable J. Robert Howie (*président*).

Membres du Comité présents: MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), Ferland, Howie, Vankoughnet.

Substituts présents: MM. Althouse, King, Pennock.

Témoins: *De l'Association canadienne des restaurateurs et des services d'alimentation*: M. Douglas Needham, vice-président exécutif; Mlle Jan Innes, directeur, Affaires gouvernementales.

Le Comité reprend l'étude du rapport statutaire (1984) du Directeur général des élections du Canada. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1.*)

M. Needham fait une déclaration, puis lui-même et Mlle Innes répondent aux questions.

Il est convenu que le mémoire présenté par l'Association canadienne des restaurateurs et des services d'alimentation touchant la consommation de boissons alcooliques durant les heures de scrutin figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir annexe «PRIV-1»*).

Le président présente le deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, lequel est libellé en ces termes:

Le Sous-comité s'est réuni le mardi 29 janvier 1985 pour discuter des travaux futurs du Comité et recommande que les témoins suivants soient invités à comparaître, pourvu qu'ils présentent un mémoire avant de comparaître:

1. L'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation, le mardi 12 février à 15 h 30;
2. Le Parti Vert, le jeudi 14 février à 11 heures.

Sur motion de M. Crosby, *il est convenu*,—Que le deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

L'interrogatoire des témoins reprend.

A 16 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, February 12, 1985

• 1537

The Chairman: Ladies and gentlemen, today we welcome the Canadian Restaurant and Foodservices Association, which is represented by Mr. Douglas Needham, the Executive Vice-President, and Miss Jan Innes, the Director of Government Affairs. We have received a brief from them, which has been circulated to the members. I believe they have a statement they would like to make to the committee today.

Are you prepared to proceed?

Mr. Douglas Needham (Executive Vice-President, Canadian Restaurant and Foodservices Association): Yes, Mr. Chairman. First of all, I would like to thank the committee for providing our association with the opportunity to appear before you on this most important topic.

I am Executive Vice-President of the CRFA. With me here today is Jan Innes, our Director of Government Affairs, and a person whom I think many of you may have met previously when she worked here on the Hill. Unfortunately, the gentleman who was going to present our brief today, Mr. Robert McCauley, who is a CRFA director and a president of Westin Hotels, is unable to join us. He is held up in Toronto due to a major snowstorm.

• 1540

What I am going to do is read the highlights of our brief. I believe you people have all received copies in both official languages, and we certainly would appreciate hearing your questions on any of the items contained in that brief.

The submission to the standing committee is with respect to section 67 of the Canada Elections Act. Section 67, as it currently stands, prohibits the sale of alcoholic beverages during polling hours on election day. CRFA believes this section of the act is antiquated and should be repealed.

The Canadian Restaurant and Foodservices Association is a trade association which was established in 1944 to serve and represent owners and managers of restaurant, food service and accommodation establishments. The food service sector in Canada employs 625,000 people and is comprised of 50,000 food service businesses, most of which are small and Canadian-owned.

The CRFA is Canada's largest hospitality association which is supported by 3,500 member corporations controlling some 10,000 food, beverage, and accommodation establishments in every region of the country. Food service sales in Canada reached $17 billion in 1984 which was a 6.3% increase over 1983.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 12 février 1985

Le président: Mesdames et messieurs, nous accueillons aujourd'hui l'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation, qui est représentée par son vice-président, M. Douglas Needham, et par sa directrice des affaires gouvernementales, Mlle Jan Innes. L'Association nous a présenté un mémoire dont les copies ont été distribuées aux membres du Comité. Je crois également que les représentants de l'Association souhaitent faire une déclaration liminaire.

Êtes-vous prêts à commencer?

M. Douglas Needham (vice-président, Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation): Oui, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais remercier le Comité d'avoir donné à notre Association l'occasion de faire connaître ses vues sur cette question de la plus haute importance.

Je suis le vice-président de l'Association et je suis accompagné aujourd'hui de Jan Innes, directrice des affaires gouvernementales de l'Association et que vous connaissez peut-être, puisqu'elle a déjà travaillé sur la Colline parlementaire. Malheureusement, M. Robert McCauley, administrateur de l'Association et président des hôtels Westin, qui devait à l'origine présenter notre mémoire, ne pourra se joindre à nous. Il est retenu à Toronto par une grosse tempête de neige.

Je vais maintenant passer en revue les faits saillants de notre mémoire. Je crois que vous en avez reçu des copies dans les deux langues officielles, et nous serions très heureux de répondre aux questions que ce document a pu soulever.

Le mémoire présenté au Comité permanent porte sur l'article 67 de la Loi électorale du Canada. Cet article, sous sa forme actuelle, interdit la vente de boissons alcooliques pendant les heures d'ouverture des bureaux de scrutin. L'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation est d'avis que l'article 67 est dépassé et qu'il devrait être abrogé.

L'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation est une association commerciale fondée en 1944 pour servir et représenter les propriétaires et gérants d'établissements de restauration, de services d'alimentation et de logement. Au Canada, le secteur des services de l'alimentation fournit 625,000 emplois et compte 50,000 commerces, la plupart de petite taille et appartenant à des Canadiens.

L'Association est la plus importante de son genre au pays et elle bénéficie de l'appui de 3,500 sociétés membres qui exploitent quelque 10,000 établissements situés un peu partout au pays et qui offrent des services d'alimentation, de boissons et de logements. Le secteur de la restauration a enregistré des ventes s'élevant à 17 milliards de dollars en 1984, ce qui représente une augmentation de 6,3 p. 100 par rapport à 1983.

[*Texte*]

The sale of alcoholic beverages is vitally important to the viability and health of many businesses in the hospitality industry. Alcoholic beverages represented $3.25 billion in sales, or 19% of total industry revenues, in 1984. When reduced to a daily figure, lost sales of alcoholic beverages during polling hours amounts to $6 million. Polling hours cover the two prime periods for serving food and beverages in the hospitality industry; that is, lunch, which is the most popular meal period for Canadians, and the cocktail hour, which fosters increased sales of snacks and alcoholic beverages.

Employees in the food service sector are also affected by section 67 of the Canada Elections Act. The sale of alcoholic beverages is an integral component of the hospitality industry, and staff is reduced accordingly when the sale of such beverages is not allowed. Lost wages and lost gratuities total $2.6 million and are estimated to affect some 120,000 of the service-workers in our industry.

Also affected by the provisions of the act are provincial and federal tax revenues which are accrued through industry sales, wages and gratuities. We conservatively estimate that federal and provincial governments lose in excess of $2 million every federal election.

Canada's tourism sector, which has been an area of increasing attention for industry and governments in recent years, has felt repercussions from the act. Of tourist expenditures, 23.4% is spent on food and beverages. Many visitors to Canada last September 4 had difficulty understanding why they were unable to purchase a drink.

Industry and governments at all levels have been aggressive in promoting Canada as a destination for meetings and incentive travel. Convention organizers and delegates are inconvenienced and confused by section 67, when it affects functions which have been organized years in advance. And, of course, unlike the American system where the election date is pre-set, Canadians legally need only be advised of election day a minimum of 50 days prior to voting day. That precludes any planning by our industry, particularly when major conventions and meetings are scheduled.

There are many inconsistencies in the law prohibiting the sale of alcoholic beverages during polling hours, as it now stands. The federal statute restricts the sale of alcohol during polling hours on an election day, but does not deal with the three days of advance polling; nor does it deal with the time available for electors to vote at the returning office. As voting is made more and more accessible to the electorate, many electors are opting to vote prior to the election day. In the 1984 election alone, 710,334 Canadians utilized this convenience. The provinces of Ontario and British Columbia have repealed similar provincial legislation, and in the Province of Quebec

[*Traduction*]

La vente de boissons alcooliques joue un rôle vital dans la rentabilité et la prospérité de nombre de commerces du secteur de l'hôtellerie et de la restauration. En 1984, les ventes de boissons alcooliques ont atteint une valeur de 3,25 milliards de dollars, soit 19 p. 100 des recettes totales de ce secteur d'activités. Si l'on fait le calcul sur une base quotidienne, il y a un manque à gagner de 6 millions de dollars pendant les heures de scrutin. Celles-ci couvrent en effet deux périodes de pointe pour le service des aliments et des boissons dans ce secteur, soit l'heure du déjeuner, qui est le repas le plus prisé chez les Canadiens, et l'heure du cocktail, où il y a une grosse vente d'amuse-gueule et de boisson alcoolique.

Les employés du secteur des services alimentaires sont aussi touchés par l'article 67 de la Loi électorale du Canada. La vente de boissons alcooliques fait partie intégrante de l'industrie de l'hôtellerie et de la restauration et lorsque la vente de ces produits est interdite, le personnel est réduit en conséquence. Les pertes en traitements et en pourboires s'élèvent au total à 2,6 millions de dollars et l'on estime qu'elles touchent quelque 120,000 employés.

Sont également touchées par les dispositions de la loi les recettes fiscales prélevées par les provinces et le gouvernement fédéral sur les ventes, les traitements et les pourboires. Selon nos estimations prudentes, les pertes pour les provinces et Ottawa dépassent 2 millions de dollars pour chaque élection fédérale.

Le tourisme canadien, vers lequel se tournent notre industrie et les gouvernements ces dernières années, est également touché par la loi. En effet, les touristes dépensent 23,4 p. 100 de leur budget de voyage pour l'alimentation et les consommations, et bon nombre de visiteurs au Canada ont eu bien du mal à comprendre, le 4 septembre dernier, pourquoi ils ne pouvaient s'offrir un verre.

L'industrie de la restauration et de l'hôtellerie, de même que tous les paliers de gouvernement, ont mené une campagne dynamique pour promouvoir le Canada en tant que destination de choix pour les rencontres et les voyages. Toutefois, ceux qui organisent les congrès, et ceux qui y participent, sont incommodés et désorientés par l'article 67, qui parfois vient chambarder des programmes établis depuis des années. D'autant plus qu'au Canada, contrairement aux États-Unis où la date de l'élection est fixée une fois pour toutes, la loi permet un préavis aussi court que 50 jours avant l'élection, ce qui rend inutile toute planification par notre industrie, particulièrement dans le cas de congrès et de rencontres d'envergure.

Les dispositions interdisant la vente de boissons alcooliques pendant les heures de scrutin renferment actuellement de nombreuses anomalies. Cette loi fédérale interdit en effet la vente de l'alcool pendant les heures de scrutin le jour de l'élection, mais passe sous silence les trois journées consacrées au scrutin spécial et la période pendant laquelle les électeurs peuvent voter au bureau du président d'élection. Au fur et à mesure que de plus en plus de Canadiens peuvent se prévaloir de leur droit de vote, plusieurs d'entre eux choisissent de voter avant le jour du scrutin. Pendant l'élection de 1984, 710,334 Canadiens se sont prévalus de cette possibilité. L'Ontario et la Colombie-Britannique ont abrogé leurs dispositions respectives

[*Text*]

the sale of alcoholic beverages is now permitted during by-elections.

• 1545

Operators in our industry find the legislation confusing as it differs widely within jurisdictions. One further practice which exasperates many food service operators is the application of section 67 during by-elections. A restaurant or tavern within affected riding boundaries is unable to serve customers alcoholic beverages while a competitor outside riding boundaries, and sometimes right across the street, is able to sell liquor and increase his business.

CRFA's position on the service of alcoholic beverages is supported by the Chief Electoral Officer, Jean-Marc Hamel who, in his 1979, 1983 and 1984 statutory reports to Parliament, recommended that the provisions of section 67 be repealed.

In summation, the Canadian Restaurant and Foodservices Association believes that because of the adverse effect on revenues within the hospitality industry, the loss of employee wages and gratuities, reduced tax bases for governments, confusion and inconvenience to tourists, and anomalies within the current federal and provincial systems, section 67 of the Canada Elections Act should be annulled. The act, as it now stands, does not restrict the consumption of alcoholic beverages; it merely restricts the location of the consumption at a cost to our industry. The original intention of the law was to guard against alcohol's being used to entice voters to support a specific candidate or to prevent electors from voting. Parliament should respect the maturity of Canadian voters to cast their ballots responsibly. The present law is outdated and should be repealed to reflect modern circumstances.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. The Chair will recognize Mr. Althouse as the first questioner.

Mr. Althouse: Thank you, Mr. Chairman. I would like to get a couple of clarifications on your excellent presentation. We always enjoy the kind of presentations that provide quite a long document but keep the presentation short.

You mentioned some progress' having been made in some of the provinces concerning changes to their election act. I believe you mentioned Manitoba, B.C. and Quebec, in by-elections only?

Mr. Needham: No, it was Ontario and British Columbia . . .

Mr. Althouse: Okay, Ontario.

Mr. Needham: —in Quebec, Mr. Althouse, during by-elections only.

[*Translation*]

en la matière, et au Québec, la vente de boissons alcooliques est maintenant permise pendant les élections partielles.

Les restaurateurs et les hôteliers trouvent que la loi porte à confusion parce qu'elle diffère d'une région à l'autre. Ils sont également exaspérés par le fait que l'article 67 s'applique pendant les élections partielles. En pareil cas, un restaurant ou une taverne située dans les limites de la circonscription ne peut servir à ses clients des boissons alcooligues, tandis qu'un concurrent situé à l'extérieur de la circonscription, et parfois même de l'autre côté de la rue, peut vendre de l'alcool et ainsi accroître sa clientèle.

La position de l'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation en ce qui concerne les boissons alcooliques bénéficie de l'appui du directeur général des élections du Canada, M. Jean-Marc Hamel. Dans les rapports qu'il a, conformément à la loi, présentés au Parlement en 1979, 1983 et 1984, il a recommandé l'abrogation de l'article 67.

Pour conclure, l'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation est d'avis qu'en raison des effets néfastes sur les revenus de l'industrie de la restauration et de l'hôtellerie, sur les traitements et pourboires perdus par les employés, de la réduction des recettes fiscales, de la confusion et des inconvénients engendrés chez les touristes et des anomalies que présentent actuellement les systèmes fédéral et provinciaux, l'article 67 de la Loi électorale du Canada devrait être abrogé. Dans sa forme actuelle, la loi n'interdit pas la consommation de boissons alcooliques, elle ne fait que limiter les endroits où elles peuvent être consommées et ce, au détriment de notre industrie. À l'origine, la loi avait pour objet d'empêcher que l'alcool ne soit utilisé pour entraîner les électeurs à voter pour un candidat donné ou pour empêcher les électeurs de voter. Le Parlement devrait reconnaître que les électeurs canadiens ont suffisamment de maturité pour voter de façon consciencieuse. La loi actuelle est un anachronisme et elle devrait être abrogée pour tenir compte de la réalité contemporaine.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Althouse, vous pouvez poser les premières questions.

M. Althouse: Merci, monsieur le président. J'aimerais obtenir quelques éclaircissements au sujet de votre excellent exposé. Nous apprécions beaucoup les témoins qui nous présentent un mémoire exhaustif, accompagné d'un bref exposé de vive voix.

Vous avez parlé de certains progrès réalisés dans certaines provinces en matière de loi électorale. Vous avez mentionné, je crois le Manitoba, la Colombie-Britannique et, pour les élections partielles seulement, le Québec.

M. Needham: Non, il s'agissait de l'Ontario et de la Colombie-Britannique . . .

M. Althouse: D'accord, l'Ontario.

M. Needham: . . . et au Québec, pour les élections partielles seulement.

[*Texte*]

Mr. Althouse: Is there some progress being made in the other provinces in this regard?

Mr. Needham: I understand it is under consideration in some provinces.

Mr. Althouse: Do they have a very similar kind of act, which permits the licensed outlets to open after the polls close?

Mr. Needham: Yes, that is correct.

Mr. Althouse: That is general across the country, is it?

Mr. Needham: That is right.

Miss Jan Innes (Director of Government Affairs, Canadian Restaurant and Foodservices Association): I think they more or less used the federal legislation as a basis for the provincial legislation. They now see a reason to change it, but initially they just had to use the federal legislation as a basis.

Mr. Althouse: I suppose you have done more work on it than I have, but it seems to me that the new Election Expenses Act we have been operating under for the last three elections, at least, would in fact pick up any tendency by a candidate or his campaign to provide entertainment to electors. I expect that would be very quickly caught up by his competitors in the system. Is that your understanding of the way the system works? Have you looked into that particular aspect of it?

Mr. Needham: Jan, you would probably understand that more than I.

Miss Innes: I think, as it stands right now, with the limited amount of resources a candidate is allowed to use, I do not think he could afford to spend much money on using alcohol or having many functions with alcohol. I think as it stands right now, it would be almost impossible.

Mr. Althouse: It should be if he is following the intent of the act at least.

Mr. Needham: I was just going to say that, given the excise duties imposed by this government, I do not think any candidate could give his constituents one drink each.

Mr. Althouse: There is however one section of the act that the committee might have to look at with regard to the candidate's expenditures. Some of those are fairly wide open. So one might have to be somewhat tightened up if this proposal goes ahead.

• 1550

Personally, I do not see any big problem with changing it. I realize Mr. Hamel and others have recommended changes. It seems if it has any application, it may still have some application in rural areas, and being one who represents that sort of an area, I really do not see any problem whether the pubs and restaurants are open for full service or not at this point.

[*Traduction*]

M. Althouse: Les autres provinces ont-elles réalisé des progrès à cet égard?

M. Needham: D'après mes renseignements, certaines provinces sont en train de revoir leur loi en la matière.

M. Althouse: Les lois provinciales sont-elles semblables, en ce sens qu'elles permettent aux débits de boissons d'ouvrir leurs portes après la fermeture des bureaux de scrutin?

M. Needham: C'est exact.

M. Althouse: Cette règle s'applique partout dans le pays, n'est-ce pas?

M. Needham: Oui, c'est ça.

Mlle Jan Innes (directrice des Affaires gouvernementales, Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation): Je crois que les provinces se sont plus au moins inspirées de la législation fédérale. Elles voient aujourd'hui la nécessité d'un changement, mais à l'origine, elles s'étaient basées sur la loi fédérale.

M. Althouse: Je suppose que vous avez étudié cela plus en détail que moi, mais il me semble que la Loi sur les dépenses d'élection qui a été en vigueur pendant les trois dernières élections devrait avoir pour effet d'empêcher un candidat ou ses partisans d'offrir à boire aux électeurs. Je suppose que grâce au système en place, les autres candidats s'en rendraient vite compte. Selon vous, est-ce ainsi que le système fonctionne? Avez-vous étudié cet aspect en particulier?

M. Needham: Jan, vous êtes sans doute plus renseignée que moi à ce sujet.

Mlle Innes: Selon la loi en vigueur, il me semble que vu les limites applicables aux ressources financières que peuvent utiliser les candidats, ceux-ci ne seraient pas en mesure de consacrer des sommes importantes à l'alcool ou aux réceptions où l'alcool est servi. Sous le régime de la loi actuelle, ce serait presque impossible.

M. Althouse: Ce devrait être le cas, du moins si les candidats se conforment à l'esprit de la loi.

M. Needham: J'allais justement ajouter que les droits d'accise actuellement perçus par le gouvernement ne permettraient pas aux candidats d'offrir à leurs commettants même un verre chacun.

M. Althouse: Toutefois, le Comité devra peut-être se pencher sur les dispositions, certaines très souples, concernant les dépenses des candidats. Par conséquent, il faudra peut-être rendre la loi plus rigoureuse si vos propositions sont acceptées.

Personnellement, je crois qu'il serait assez facile de changer la loi. Je sais que plusieurs personnes, entre autres M. Hamel, ont recommandé des changements. Il me semble que si la loi a une certaine utilité, c'est peut-être dans les régions rurales et en tant que représentant d'une telle région, je ne vois pas en quoi le fait que les tavernes et restaurants puissent offrir un service complet constitue un problème.

[*Text*]

Miss Innes: We certainly would like to agree with you. We just have one interesting case, in that the Chief Electoral Officer has recommended this in his last three reports, and I think actually if you polled the majority of Canadians they would not see any problem with changing this law, as it is rather antiquated. It is just that we have been unable to get it into the House and have it changed to this date.

The Chairman: I wonder if it would be the pleasure of the committee to have the submission that has just been delivered appended to the minutes. Could I have a motion to that effect, please? It is so moved.

Motion agreed to

The Chairman: The second steering committee report, which has been distributed to you and which essentially invites the witnesses who are here today and the ones who are coming on Thursday—I wonder if I could have a motion to adopt that second steering committee report.

It is moved by Mr. Crosby, seconded by Mr. King.

Motion agreed to

Mr. Vankoughnet: I too want to welcome the representatives from CRFA. I appreciate the brief that was given to us beforehand for us to go through and have an opportunity to get the views, and the brevity of it here today.

I just want to go on record as saying that I believe section 67 is archaic and should be changed. The only thing I do have a problem with, representing a rural constituency, is at times there are problems with people taking very seriously their politics in rural areas, and perhaps there could still be some incidents with the use of alcohol. But I do not think all Canadians should be penalized because of that, and certainly I think there are ways to remedy that situation other than the way it is currently in the Canada Elections Act. So I want to say I certainly concur with the recommendation of the Chief Electoral Officer.

I do have concerns that perhaps there are circumstances, as I have noted one—but perhaps in other instances such as institutions, people who are in certain institutions and in certain areas where alcohol might be an influence in the way that this provision was originally put in to deter, and perhaps in some areas of northern Canada or areas of Canada where some individuals might be more receptive to using alcohol during election periods. But I do not think that is of as much concern to me today as perhaps it might have been. Since I have gone through three federal elections I have not personally witnessed even in a rural constituency any major problem. So that is certainly the reason why I am not objecting to the recommendation and certainly not to what you are putting forth.

• 1555

I certainly think it is ludicrous to expect in by-elections . . . The way we draw boundary lines for constituencies, we have

[*Translation*]

Mlle Innes: Nous partageons votre avis. Il est intéressant de noter que le directeur général des élections a recommandé ces changements dans ses trois derniers rapports et je crois que si vous posiez la question à la majorité des Canadiens, ils n'y verraient aucun problème, puisque cette loi est un anachronisme. Le problème, c'est que nous n'avons pas réussi à en saisir la Chambre.

Le président: Je me demande si le Comité serait prêt à faire annexer au compte rendu de la séance l'exposé entendu aujourd'hui. Quelqu'un pourrait-il le proposer, s'il vous plaît? La motion est présentée.

La motion est adoptée

Le président: Je me demande également si quelqu'un pourrait proposer que nous adoptions le deuxième rapport du Comité directeur, qui vous a été remis et qui essentiellement invite les témoins qui comparaissent aujourd'hui et ceux qui comparaîtront jeudi.

La motion est proposée par M. Crosby, appuyée par M. King.

La motion est adoptée

M. Vankoughnet: Je voudrais également souhaiter la bienvenue aux représentants de l'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation. Je leur suis reconnaissant de nous avoir soumis le mémoire au préalable, ce qui nous a permis de prendre connaissance des points de vue de l'Association.

Je tiens à déclarer que pour ma part, j'estime que l'article 67 est anachronique et devrait être modifié. En taut que représentant d'une circonscription rurale, où les gens prennent parfois la politique très au sérieux, je suis préoccupé par la possibilité que la consommation de l'alcool en période électorale pourrait même de nos jours causer des incidents fâcheux. Je ne crois pas cependant que la majorité des Canadiens devraient en pâtir, et je suis certain qu'il y a lieu de rectifier la situation en modifiant la Loi électorale du Canada. Je suis donc ouvertement en faveur des recommandations du directeur général des élections.

J'ai néanmoins certaines inquiétudes, comme je l'ai mentionné, à savoir que dans certaines situations des personnes en institution ou qui habitent certaines régions où l'alcool pourrait avoir une influence, notamment dans le nord du pays ou ailleurs, je disais donc que je suis préoccupé par la possibilité que certains pourraient être plus enclins à consommer de l'alcool en période électorale. Cela dit, mes inquiétudes se sont quelque peu atténuées parce que j'ai participé à trois élections fédérales et je n'ai pas personnellement été témoin, même dans les régions rurales, de problèmes majeurs. C'est pourquoi je ne m'oppose pas à la recommandation et je ne m'oppose nullement non plus à ce que vous préconisez.

Je suis certainement d'avis qu'il est ridicule de s'attendre lors d'élections partielles à . . . Étant donné le tracé des limites

[*Texte*]

prohibition within a constituency and next door or across the street, in some cases, there are other establishments available to sell liquor and so on. It is a deterrent, especially in a constituency such as mine, where we depend so much on tourism, to have that happen at a peak time during the course of the tourist season.

But I am concerned, as I say, with certain areas in our country. I do not like to single out the areas, because I certainly do not want to have the wrath of individuals or groups who say they are not responsible . . . I think in many cases they are, in most cases they are, but there are circumstances where this could be a problem.

Do you have any comments on that? Do you agree with what I am suggesting, that it should be taken care of in some other manner, through other laws or whatever? I am concerned there may be instances where it could be a problem. It should not, I agree, be dealt with through the Canada Elections Act.

Mr. Needham: Thank you. I am glad you raised that. I guess I would like to begin by saying there is a tremendous increase in the maturity of Canadians with respect to the consumption of alcoholic beverages. There has actually been a decline, for instance, in terms of the consumption of distilled spirits in Canada. People are moving to lighter alcoholic beverages, wines and lighter beers. They are also changing the location and the environment in which they are consuming alcoholic beverages.

Today more alcoholic beverages are consumed in a restaurant setting, where the emphasis is on food, than are served in taverns or hotels. There has been a major shift in the public consumption of alcoholic beverages. The Canadian population—I think to their credit—by and large is far more responsible. I suppose there are situations where problems could arise, but I do not know of any.

I guess what you could do is look at jurisdictions such as Ontario, which has dropped this provision. At the time they received no public outcry, no objections, from any source that I know of; nor have they encountered any problems during the elections.

Mr. Vankoughnet: I have no further questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Vankoughnet.

Mr. King.

Mr. King: I do not think you are going to get much resistance here. We certainly do not want you to come here without having the full opportunity to be quizzed and interrogated. Although I do not think there is going to be much actual debate, I would like to ask you this question.

[*Traduction*]

des circonscriptions, il y a beau y avoir interdiction à l'intérieur d'une circonscription à cause d'élections partielles, juste à côté ou en face, dans certains cas, se trouvent d'autres établissements autorisés à vendre de l'alcool etc. Lorsqu'on tient l'élection partielle en pleine saison touristique, cette interdiction va même jusqu'à décourager le tourisme, surtout dans une circonscription comme la mienne, où nous dépendons beaucoup de cette activité.

Toutefois, comme je l'ai déjà dit, ce qui se passe dans certaines régions de notre pays me préoccupe. Je ne veux pas les nommer car je ne tiens certainement pas à essuyer la colère de certains particuliers ou groupes, qui affirmeront ne pas être responsables de cela . . . Je les considère cependant comme bel et bien responsables dans bon nombre de cas, même dans la plupart, mais il y a des circonstances où cela peut constituer un problème.

Avez-vous des remarques à faire là-dessus? Êtes-vous d'accord avec ce que je propose, c'est-à-dire qu'il faudrait résoudre la question par un autre moyen, par exemple, par le truchement d'autres lois? Je suis en effet préoccupé par le fait que dans certaines circonstances, cela peut représenter un problème. Je conviens donc qu'il ne faut pas redresser la situation par modification de la loi électorale du Canada.

M. Needham: Merci. Je suis heureux que vous ayez soulevé cela. D'entrée de jeu, je tiens à dire que d'après moi, les Canadiens font preuve d'une bien plus grande maturité en matière de consommation d'alcool. Il y a même eu une baisse de la consommation des spiritueux dans notre pays. En effet, la population semble préférer davantage les boissons alcoolisées plus légères, c'est-à-dire les vins et les bières légères. Par ailleurs, elle ne consomme plus dans les mêmes endroits qu'auparavant.

Aujourd'hui, on consomme davantage de boissons alcoolisées au restaurant, c'est-à-dire pour accompagner un repas, que dans des tavernes ou des hôtels. Il y a donc eu une évolution très sensible des habitudes du public en matière de consommation de boissons alcoolisées. Je crois qu'on peut féliciter les Canadiens de se comporter de façon beaucoup plus responsable. Bien entendu, il reste toujours des situations pouvant donner lieu à des problèmes, mais je n'en connais aucune.

On peut examiner ce qui se passe en Ontario, où l'on a abrogé cette disposition. Cela s'est d'ailleurs passé sans lever de boucliers et sans objections, tout au moins à ma connaissance; or on n'a signalé aucun problème pendant la tenue des élections.

M. Vankoughnet: Je n'ai pas d'autres questions à poser.

Le président: Merci, monsieur Vankoughnet.

Monsieur King.

M. King: Je ne crois pas que vous vous heurterez à beaucoup de résistance ici. Pour cette raison, nous tenons à ce que vous disposiez de tout le temps nécessaire pour répondre aux questions. Il n'y aura peut-être pas de longues discussions mais je tiens moi-même à vous poser la question suivante.

[*Text*]

I should say also that I agree with my colleague here—I am a rural boy myself—rural people take a much more mature outlook, with respect to elections, than do urban dwellers. That has long been my observation.

Why do you suppose Mr. Hamel's recommendations in 1979, 1983, and 1984 were not acted upon?

Mr. Needham: That is a good question. Jan, why do you not . . .

Miss Innes: Yes, I think I would like to respond to that. It follows the election each time, and it has to be studied by this committee to be recommended to the House. I do not think this committee has ever reached a consensus or presented to the House the recommendations. I think if it were presented to the House, if this minute were introduced, it would have a fairly good chance of passing, but it has not yet hit the floor of the House. I am sure if it does, after the good work of this committee, we might see a change.

Mr. King: We are interested in your submission, but our main concern is reflecting public opinion. I have to admit there has been no great outcry in my riding. I have received more letters about the postal service and about French apples in the parliamentary restaurant than I have about the inability to serve liquor on the polling date.

• 1600

Miss Innes: I also think it is a reflection of a rural riding versus an urban riding.

Mr. King: That may be. Have you probed public opinion? Have you done any polling or anything to fortify your convictions, which might be suspect in some circles?

Mr. Needham: Yes, it is a good point.

No, we have done no scientific polling on it. Naturally we represent the interests of our members, who are restaurant owners and operators. However, if you were to ask Canadians if they are mature enough to have an alcoholic beverage with their lunch on the same day they vote, I suspect the response would be pretty clear-cut.

Mr. King: My friend says the other side of that question would be: Have you received many complaints?

Mr. Needham: Yes, we do receive complaints on election day from both the public and our members.

Mr. King: While it is not a five-star issue for the general public, I tend to believe that the majority of Canadians would side with you.

Miss Innes: Right at election time, or on election day, there will be a number of articles in newspapers or in the press in

[*Translation*]

Je dois vous dire auparavant que je partage l'avis que mon collègue, à savoir que les gens des régions rurales sont beaucoup plus mûrs que ceux des régions urbaines pour ce qui est de respecter les lois électorales, et je suis moi-même d'une région rurale. Cela fait longtemps d'ailleurs que j'ai remarqué cela.

Cela dit, à votre avis, pourquoi les recommandations présentées par M. Hamel en 1979, 1983, et 1984 n'ont-elles pas eu de suite?

M. Needham: Très bonne question. Mademoiselle Innes, pourquoi ne répondez-vous pas . . .

Mlle Innes: Oui, j'aimerais répondre. Cette question est soulevée après chaque élection, et elle doit faire l'objet d'une étude en comité avant de faire l'objet d'une recommandation à la Chambre. Or je ne crois pas que votre comité se soit jamais entendu là-dessus ou ait présenté de recommandations à la Chambre. Si jamais on faisait cela, la recommandation aurait une assez bonne chance d'être adoptée mais tout reste encore à faire. Enfin, une fois que le Comité aura effectué du bon travail sur le sujet, je suis certaine qu'il y a de bonnes chances qu'une modification soit adoptée par la Chambre.

M. King: Votre exposé nous intéresse mais notre principal souci est de tenir compte de l'opinion publique en la matière. Or je dois admettre qu'il n'y a pas de protestation très vive à ce sujet dans ma circonscription. J'ai reçu davantage de lettres au sujet du service postal et de l'achat de pommes françaises par le restaurant parlementaire qu'à propos de l'interdiction de servir de l'alcool le jour du scrutin.

Mlle Innes: Je crois que cela tient un peu au fait que votre circonscription se trouve dans une région rurale plutôt qu'urbaine.

M. King: Peut-être. Toutefois, avez-vous sondé l'opinion publique? Avez-vous effectué des sondages quelconques afin d'étayer vos convictions, qui dans certains milieux seront peut-être considérées comme suspectes?

M. Needham: Vous soulevez là un point important.

Non, nous n'avons effectué aucun sondage scientifique sur la question. Bien entendu, nous représentons les intérêts de nos membres, c'est-à-dire les propriétaires de restaurants et ceux qui travaillent dans l'hôtellerie et la restauration. Cependant, si l'on demandait aux Canadiens s'ils s'estiment assez mûrs pour consommer de l'alcool en même temps que leur repas le jour d'une élection, leur réponse serait assez nette.

M. King: Mon ami me dit à l'instant que le revers de la question est de savoir si vous avez reçu des plaintes?

M. Needham: Oui, les jours d'élection, nous recevons des plaintes, à la fois de la part du public et de nos membres.

M. King: Bien que cette question ne soit pas extrêmement urgente pour le public, je pense que la majorité des Canadiens se rangeraient à votre avis.

Mlle Innes: En période électorale, le jour même d'une élection, les journaux publieront certains articles là-dessus et

[*Texte*]

general about the issue. It receives a lot of attention at that point and then usually it is sloughed off for a period until the next election when the issue is raised again. So that is why we decided perhaps it would be a good time to address it now. We have a number of years to go and it might have an opportunity to reach the House at this point.

Mr. King: Fine.

The Chairman: Thank you very much, Mr. King.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you very much, Mr. Chairman.

May I add my welcome to the representatives from the Canadian Restaurant and Foodservices Association.

I think, as you have already had indicated from other members, there is no great objection on our part to reviewing the prohibition against the service of liquor in licensed premises on polling days both for by-elections and for general elections. I think a case could be more easily made for by-elections where the adjoining constituency might have licensed premises open and the whole purpose of the prohibition is defeated simply because of the proximity to the polling place of licensed premises of another electoral district.

Beyond that, I think you could almost argue that events have superseded the problem. It could even be argued that it is not in the interests of appropriate and proper electoral practices to close licensed premises because it gives a monopoly on liquor to those who have purchased liquor prior to election day. In other words, if you wanted as part of an electoral ploy to use liquor, you would be aided by this prohibition because you would not have to compete against licensed premises. You could purchase liquor and store it and have it available to electors on election day, and I am not entirely sure that may not have been a part of the origin of this provision.

So I not only think repeal of section 67 is justified, but it may be in the interests of better preserving rules of fair play that prevail on polling day.

I assume you are aware, of course, that in section 66 of the Elections Act there are prohibitions against using liquor in conjunction with voting so you are not opening the door to wholesale abuse of liquor by opening licensed premises. I guess all I can say is that in my own case you are preaching to the converted.

Mr. Needham: Thank you very much, Mr. Crosby. I am glad you have raised that point because, if Mr. McCauley had been here, as president of Westin Hotels he would tell you that he rents rooms on election day and the very scenario you have drawn actually takes place. Candidates have workers and what not up to their rooms and their suites to serve them alcoholic beverages during polling hours.

[*Traduction*]

les autres media aborderont eux aussi la question. C'est le moment où l'on y accorde le plus d'attention puis on l'oublie jusqu'à la prochaine élection, où elle refait surface. C'est pour cela que nous avons décidé qu'il serait peut-être bon de nous en occuper maintenant. Nous avons en effet quelques années devant nous, c'est donc le moment propice pour en saisir la Chambre.

M. King: Très bien.

Le président: Merci beaucoup, monsieur King.

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je tiens moi aussi à souhaiter la bienvenue aux représentants de l'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation.

Ainsi que d'autres membres du Comité vous l'ont dit, nous ne nous opposons pas à ce qu'on réexamine l'interdiction de servir de l'alcool dans les débits de boissons les jours de scrutin, qu'il s'agisse d'élections partielles ou d'élections générales. Il sera cependant plus facile de contester cette règle dans le cas d'élections partielles étant donné que des établissements situés dans des circonscriptions limitrophes de celle où a lieu l'élection peuvent librement vendre de l'alcool, ce qui annule entièrement l'efficacité de la règle, tout simplement à cause de leur proximité.

Cela mis à part, je crois que les événements se sont chargés d'éliminer le problème. On peut même avancer que le fait de fermer des débits de boissons n'est pas favorable à un déroulement et à un comportement électoraux appropriés puisque cela donne un monopole à ceux qui ont acheté de l'alcool avant le jour du scrutin. Autrement dit, si vous voulez vous servir de l'alcool comme appât électoral, cette interdiction vous est utile étant donné que vous n'aurez pas la concurrence des débits de boissons. Vous pouvez en effet acheter votre propre alcool d'avance puis le servir aux électeurs le jour du scrutin, et je me demande même si ce n'est pas l'une des raisons pour lesquelles on a adopté cette disposition en premier lieu.

En conséquence l'abrogation de l'article 67 me paraît non seulement justifiée mais bénéfique, en ce sens qu'elle incitera peut-être à respecter davantage les règles en matière d'équité qui régissent les élections.

Vous n'ignorez sans doute pas que l'article 66 de la Loi électorale du Canada interdit l'utilisation de l'alcool lors du scrutin, ce qui signifie donc qu'on n'ouvre pas la porte à des abus si l'on permet l'ouverture des débits de boissons. Tout ce que je puis vous dire pour ma part, c'est que je suis déjà gagné à votre cause.

M. Needham: Merci beaucoup, monsieur Crosby. Je suis heureux que vous ayez soulevé ce point car, si M. McCauley était ici, en tant que président des hôtels Westin, il pourrait vous parler de ce qui se passe dans les chambres qu'on loue le jour du scrutin, car cela est tout à fait conforme à ce que vous avez évoqué. Les candidats font venir leurs travailleurs et d'autres personnes dans leurs suites ou bureaux pour leur servir des boissons alcooliques pendant les heures de scrutin.

[*Text*]

• 1605

Mr. Crosby: There is another point in terms of public protection and sort of the police authority, and that is the election expenses provisions which do not allow you to engage, as a candidate, in the practice of plying people with liquor at current prices. I think, if there is going to be any illicit activity in relation to liquor, it is going to be beyond the scope of the Canada Elections Act anyway, so you are really not going to help the situation by closing licensed premises.

Can I tell one story, Mr. Chairman, that has never been told before—in relation to liquor?

The Chairman: Is it clean?

Mr. Crosby: Sure.

My grandfather was a Member of Parliament for what was then the County of Halifax, and it included rural areas. The first time I ran in an election, which was 1978, I arrived at this place in a small community, a fishing village. A gentleman met me at the door who was, at that point, over 90 years of age. He insisted on my coming down into his basement, which I was a little wary of, but I followed him. Having arrived in this basement, he said: Sixty-five years ago your grandfather stood in that spot while we apportioned from barrels of navy rum small bottles of rum for use on election day. Now you cannot do anything about that because my grandfather has been dead for 35 years. But those were the days when you needed . . .

Mr. King: Grounds for a controverted election.

Mr. Crosby: Those were the days when they had provisions like that, but I think that is all behind us.

The Chairman: Well, we really appreciated the story.

Mr. Crosby: It did not work in my case.

The Chairman: Mr. Pennock.

Mr. Pennock: I was going to remain silent until Mr. King's comment re the urban ridings. Coming from the Toronto area, I would like to assure you that this subject has been discussed with many of my colleagues, and as other members have indicated, I do not see any opposition coming from our area, other than coming from "Toronto the Good". I think we are going to have a problem in convincing some facets that this is an antiquated law, and I would like any assistance you can give us in that area. You referred to one thing I would like some information on: the shift as far as the restaurant versus the bar and things like that.

I would like to welcome you and assure you of our support.

Mr. Needham: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Pennock.

Mr. Ferland is next. He is temporarily detained; he will be with us in just a moment.

Mr. Crosby: While we are waiting, I might point out to the representatives of the restaurant association that one of the problems of the Canada Elections Act is that it is very difficult

[*Translation*]

M. Crosby: Au sujet de la protection du public et de la surveillance par la police, on sait que les dispositions en matière de dépenses électorales ne permettent pas à un candidat de fournir des boissons alcooliques au prix courant. Si des activités illicites touchant la boisson ont lieu, celles-ci débordent le cadre de la Loi électorale et par conséquent cela ne sert pas à grand-chose de fermer les débits de boissons.

J'aimerais vous raconter une histoire, monsieur le président, que l'on n'a jamais racontée auparavant et qui se rapporte précisément à cette question de la boisson.

Le président: Ce n'est pas une sale blague au moins?

M. Crosby: Pas du tout.

Mon grand-père était député du comté qui s'appelait à l'époque le comté de Halifax et qui comprenait des régions rurales. La première fois que j'ai participé à une élection, en 1978, je me suis présenté dans un petit village de pêcheurs. Un vieillard de plus de 90 ans m'attendait devant sa porte et insista pour que je vienne dans sa cave. Malgré ma réticence, je l'ai suivi. C'est alors qu'il m'a dit: «Il y a 65 ans votre grand-père se trouvait à l'endroit précis où vous vous trouvez maintenant, alors que nous transvasions dans des petites bouteilles du rhum de la marine britannique à utiliser le jour du scrutin. Il ne servirait à rien de poursuivre mon grand-père puisqu'il est mort depuis 35 ans, mais à cette époque, . . .

M. King: Ce serait suffisant pour annuler une élection.

M. Crosby: Enfin, les choses se passent différemment maintenant.

Le président: Nous avons beaucoup aimé votre histoire.

M. Crosby: Vraiment!

Le président: Monsieur Pennock.

M. Pennock: Je n'allais pas prendre la parole mais il a fallu que M. King fasse un commentaire au sujet des circonscriptions urbaines. Je viens de la région de Toronto et j'aimerais vous assurer que cette question fait l'objet de discussions auprès de beaucoup de mes collègues et, comme d'autres députés l'ont indiqué, je ne crois pas que nous nous y opposerions, même si nous venons de «Toronto la bonne». Je crois que nous aurons quelque mal à persuader certains milieux qu'il s'agit là d'une loi anachronique et j'aimerais que vous nous aidiez à cet égard. Vous avez parlé du changement, des restaurants et des bars. J'aimerais que vous nous apportiez quelques précisions.

Je vous souhaite la bienvenue et je vous assure de notre appui.

M. Needham: Merci.

Le président: Merci, monsieur Pennock.

M. Ferland a la parole. Il est retenu temporairement et sera avec nous dans un instant.

M. Crosby: Puisque nous attendons, j'aimerais dire aux représentants de l'Association des restaurateurs qu'un des problèmes en ce qui concerne la Loi électorale du Canada est

[*Texte*]

to amend one section. So much attention is focused on the legislation that you really have to deal with the whole matter of the report of the Chief Electoral Officer or with a broader-based revision. The specific answer, I think, to your question in terms of the recommendations of this change is that it is very difficult to divorce it from other recommendations and bring it forward on almost an inter-party agreement or anything else.

The Chairman: Thank you, Mr. Crosby.

Mr. Ferland, *s'il vous plaît*.

M. Ferland: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je pense que cet après-midi le Comité va être unanime; je crois que nos collègues libéraux seront d'accord avec votre mémoire parce qu'ils n'ont même pas daigné se présenter à la réunion de cet après-midi.

Il est certain que dans la loi telle qu'elle est faite on ne trouvera peut-être pas beaucoup d'objections; peut-être mon confesseur me dira-t-il: Ecoute Marc, on avait une chance une fois tous les quatre ans de faire abstinence complète . . . Mais, en ce temps-là, je lui rappellerai qu'il y a eu les noces de Cana où le Seigneur a changé l'eau en vin.

Non, je pense qu'on peut réajuster cela par d'autres lois, soit enlever ou bannir le fait qu'on puisse consommer de l'alcool dans des lieux publics ou dans des restaurants.

• 1613

Je pense qu'il y a peut-être moins de danger pour le consommateur qui doit payer 2$, 2.50$ et même 3$ dans certains endroits pour chaque once et demie ou once et quart d'alcool qu'il doit consommer dans une journée, que le fait d'accumuler, peut-être trois ou quatre jours d'avance, des flaçons complets . . . Et à ce moment-là c'est peut-être plus facile.

Je pense pour ma part qu'il est temps qu'on modifie cette loi-là et qu'on essaie de l'adapter à 1985, et que l'on fasse un peu plus confiance aux Canadiens. Il est possible qu'à une certaine époque—et quand j'étais petit bonhomme je me souviens d'avoir vu passer, comme mes collègues, des gens avec des cannisses de caribou, dans mon coin. Je pense que cette époque-là est dépassée. C'est à peu près tout ce que j'avais à dire, monsieur le président. Je pense que l'on fait l'unanimité autour de la table, cet après-midi. Il faut repenser très sérieusement cette partie de la loi.

Le président: Merci beaucoup monsieur Ferland.

Mr. King.

Mr. King: I just thought I would like to put it on the record that my position was not influenced at all by the beautiful buffet event which you put on down there and to which you invited us parliamentarians. We just simply cannot be bought that easily. However, we appreciated it and look forward to next year's.

Mr. Needham: Thank you very much. We will keep trying.

The Chairman: If there are no other questioners, *je voudrais remercier les témoins*. I would like very much to thank the

[*Traduction*]

qu'il est très difficile d'en modifier un article. Il faut en effet régler toutes les questions du rapport du directeur général des élections et peut-être prévoir une révision plus générale de la loi. Il serait donc très difficile de séparer un article des autres et de recommander qu'il soit modifié.

Le président: Merci, monsieur Crosby.

Monsieur Ferland, *you have the floor*.

Mr. Ferland: Thank you, Mr. Chairman.

I think this afternoon all the members of the committee will agree on the same thing. I think that our Liberal colleagues will agree with your brief for the simple reason that they have not even bothered to attend the meeting.

The law as it now stands is not very controversial. My confessor might have said: listen, Marc, once every four years complete abstinence should be considered as an opportunity . . . If he says that to me I will tell him that at the wedding of Cana, the Lord changed water into wine.

I think that other laws could take care of the problem of consumption of alcoholic beverages in public places or in restaurants.

It is probably less dangerous for a consumer who has to pay $2.00, $2.50, or even $3.00 in some places for every ounce and a half or ounce and a quarter of alcohol, than to stock up some full bottles three or four days ahead.

It seems to me that the law should be changed, that it should take into account life in 1985 and it seems to me also that Canadians should be trusted a little bit more. Of course earlier on . . . and when I was a little boy I remember seeing, as my colleagues certainly have, people go by with caribou cans. Things are no longer like that. That is all I had to say, Mr. Chairman. It seems to me that this afternoon everybody around this table is unanimous, that this part of the law should be rethought considerably.

The Chairman: Thank you, Mr. Ferland.

Monsieur King.

M. King: J'aimerais dire officiellement que ma façon de penser n'a pas été influencée par le magnifique buffet que vous nous avez offert et auquel vous avez invité les parlementaires. Il n'est pas possible de nous acheter aussi facilement. Je dois dire que nous l'apprécions et que nous espérons en avoir un aussi beau l'année prochaine.

M. Needham: Merci, nous allons essayer.

Le président: S'il n'y a plus d'autres questions, *I would like to thank the witnesses*. J'aimerais remercier les témoins d'être

[*Text*]

witnesses for coming before us today, and the members for attending.

I would like to remind everyone that at 11 a.m. on Thursday in this room we have the Green Party of Canada.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

venus comparaitre devant nous aujourd'hui et les membres du Comité d'avoir assisté à la réunion.

J'aimerais rappeler à tout le monde que le Parti vert du Canada sera notre témoin jeudi à 11 heures dans cette pièce.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "PRIV-1"

S U B M I S S I O N

to

STANDING COMMITTEE ON PRIVILEGES AND ELECTIONS

from

CANADIAN RESTAURANT AND FOODSERVICES ASSOCIATION

regarding

SERVICE OF ALCOHOLIC BEVERAGES DURING POLLING HOURS

February 12, 1985

CONTENTS

Canadian Restaurant and Foodservices Association
Suite 1201, 80 Bloor Street West, Toronto M5S 2V1(416) 923-8416

1. RECOMMENDATION

The Canadian Restaurant and Foodservices Association believes that section 67 of the Canada Elections Act is antiquated and should be annulled. Section 67 states:

> "Every one is guilty of an offence against this Act who at any time during the hours that the polls are open on the ordinary polling day sells, gives, offers or provides any fermented or spiritous liquor at any hotel, tavern, shop or other public place within an electoral district where a poll is being held."

Our position is supported by the Chief Electoral Officer of Canada, Jean-Marc Hamel, who in his 1979, 1983, and 1984 Statutory Reports to Parliament has recommended that the provisions of sections 67 prohibiting the sale of liquor during polling hours be repealed.

2. SUMMARY

1. Canada's hospitality industry is a major sector of the economy with $17 billion in annual sales, and 625,000 employees.

2. Sales of alcoholic beverages are vitally important to the health of the hospitality industry, representing revenues of $3.25 billion or 19% of total industry sales in 1984.

3. By prohibiting the sale of alcoholic beverages during polling hours, the Canada Elections Act creates a hardship for the industry and its employees:

   * 37,449 liquor-licensed establishments lose an estimated $6 million in alcoholic beverage sales and unestimated millions in food sales.

   * 120,000 employees lose an estimated $2 million in wages and $600,000 in gratuities.

4. This provision of the Canada Elections Act costs provincial and federal governments an estimated $2 million in lost tax revenues.

5. By prohibiting the sale of alcoholic beverages during polling hours, the Canada Elections Act creates confusion and inconvenience for many consumers including:

   * Visiting tourists
   * Meeting and convention planners
   * Businessmen

6. During by-elections, restaurants in major urban centres lose food and alcoholic beverage sales to competitors in nearby ridings.

7. The Canada Elections Act is inconsistent because it permits the sale of alcoholic beverages during advance polls but forbids it on polling day.

3. FACTS ABOUT CRFA

(a) Background

Canadian Restaurant and Foodservices Association (CRFA) was founded in 1944 and is incorporated as a non-profit organization without share capital.

CRFA is a trade association, established to serve and represent owners and managers of restaurant, foodservice and accommodation establishments. The association is funded entirely by membership fees and non-dues income from member services and trade shows.

CRFA provides a variety of services to members including representation to government, trade information and education, group-buying programs and a national trade show.

(b) Membership

Canadian Restaurant and Foodservices Association is supported by 3,500 member corporations which control more than 10,000 food, beverage and accommodation establishments across Canada. It is Canada's largest hospitality association.

CRFA members represent all sectors and sizes of operations in the hospitality industry including hotels, liquor-licenced

restaurants, fast food, institutional feeders, clubs and caterers.

Approximately 75% of CRFA members are independent businesses with the remaining 25% being regional and national chains.

(c) Administration

CRFA is directed by a Board of Directors elected from the membership at large. There are 38 Directors who represent the diverse nature of the hospitality industry and all regions of the country.

The day-to-day operations of the association are administered by a paid executive vice president who manages a Toronto office with 20 full-time employees.

4. CANADA'S HOSPITALITY INDUSTRY

The hospitality industry has grown quickly in the past 20 years to become one of the largest sectors of the Canadian economy in terms of sales and jobs.

Increases in mobility, disposable income, tourism and women's participation in the workforce have stimulated the demand for more food and beverage service in every region of Canada. At the same time, Canadians have acquired a growing sophistication in their tastes, demanding a higher quality and greater variety of cuisine.

(a) Employment

Restaurants and foodservice establishments employ 625,000 Canadians; more workers than the pulp and paper, petroleum refining, automobile manufacturing, and farming industries combined!

The foodservice industry requires 25,000 new employees each year. It offers more entry level jobs for youth than any other industry.

60% of foodservice employees are women.

(b) Industry Sales

In 1984, foodservice sales reached $17 billion, a 6.3% increase over 1983. In terms of real growth, sales after inflation increased by 1.9%.

The sale of alcoholic beverages is vitally important to the viability and health of many businesses in the hospitality industry. Alcoholic beverages represented $3.25 billion in sales or 19% of total industry revenues in 1984.

(c) Businesses

The foodservice industry includes 50,000 businesses located in all regions of Canada. Almost 80% of these operations are small, independent and Canadian-owned. Many are family businesses catering to a regular clientele.

Regional and national chains represent only 23% of the foodservice industry in Canada.

The largest sector of the foodservice industry is liquor-licenced restaurants.

Sector	1984 Sales (millions)
Restaurants, liquor-licenced	$ 4,703
Restaurants, unlicenced	3,125
Institutional*	2,871
Accommodation foodservice	2,367
Take-Out	1,315
Catering	809
Taverns	806
Department Stores	267
Other retail foodservice	253
Vending	189
Motion picture theatres	93
	$16,799

* Institutions include educational, transportation, hospital and special care feeding, correctional, private clubs, military and employee feeding.

(d) Tourism

Tourists travelling in Canada spend more money on food and beverage than any other item with the exception of transportation. In 1984, Canadians and visiting tourists spent an estimated $3 billion in foodservice establishments.

Canada's foodservice industry is a major recipient of foreign exchange. In 1984, international visitors spent more than $1 billion in Canadian restaurants, making foodservice one of our larger "export" industries.

5. EFFECTS OF SECTION 67

(a) Effects on Industry

Section 67 has major repercussions throughout the hospitality industry. The 37,449 liquor-licenced establishments in the country yearly account for $3.25 billion in alcoholic beverage sales. When reduced to a daily figure, lost sales of alcoholic beverages during polling hours amount to $6 million. While the sale of liquor is only prohibited during polling hours, these hours encompass two major sales periods. Lunch is the meal most frequently eaten away from home and the after-work cocktail hour is a prime period for restaurants and taverns to sell snacks and liquor.

The Act is also confusing for the industry because of the differing regulations of municipal, provincial and federal election authorities. These regulations also differ within these jurisdictions during by-elections.

(b) Effects on Employees

For restaurant and tavern employees in non-union establishments the prohibition of the sale of alcoholic beverages translates into lost wages and gratuities. It is estimated that due to this restriction on election day approximately 120,000 employees lose $2 million in wages and $600,000 in gratuities. The sale of alcoholic beverages is an

integral component of the hospitality industry and staff is reduced accordingly when the sale of alcohol is not allowed.

In union houses, i.e. major hotels and some independent restaurants, some collective agreements require that beverage servers be paid on election day even though they do not work. This causes considerable friction between the union and management as other hotel and restaurant employees feel they too should receive a day off in light of what was given to beverage servers.

(c) Effects on Taxes

Due to lost sales in restaurants and taverns, and the loss of wages and gratuities of foodservice employees, both federal and provincial governments receive substantially reduced tax revenues (approximately $2 million) because of the legislation. 30% of the selling price for alcoholic beverages sold in licenced establishments is comprised of federal and provincial taxes.

(d) Effects on Tourism

Section 67 of the Canada Elections Act also affects one of Canada's most important industries, tourism. The tourism sector is a multi-billion dollar industry for the country and governments at all levels have been attempting to promote Canada as a tourism destination at home and abroad. The $18

billion tourism industry is one of Canada's most important economic sectors employing more than a million people and generating tax revenues of $8 billion. Large sums of money have been spent on retaining and increasing Canada's slice of the tourism pie.

23.4% of tourist expenditures are on food and beverages. According to Statistics Canada this accounted for $2,584,062,000. of sales in 1982. Because the sale of food and beverages is an integral component of the tourism sector, section 67 adversely affect revenues from tourists, creating confusion and inconvenience for international visitors. Canadian elections have tended to be conducted in warmer weather which usually coincides with the country's peak 100-day tourism season.

Governments at all levels have been active in attracting meetings and incentive travel to Canadian destinations and almost every major centre in Canada has a convention centre. Section 67 of the Act wreaks havoc with conventions as these events are planned months and usually years in advance and often revolve around numerous social functions. Although conventions are planned years in advance, elections aren't, and convention planners are therefore unable to anticipate election dates which can hamper convention activities.

(e) Anomalies

One of the major reasons many restaurant operators find the law prohibiting the sale of liquor on federal election days outdated is the number of anomalies which exist. The provinces of Ontario and British Columbia have repealed similar provincial legislation and in the province of Quebec, the sale of liquor is allowed during by-elections. Many municipalities have no restrictions on the sale of alcohol on election days.

During federal by-elections, operators find that section 67 creates a major injustice. A restaurant or tavern within the by-election riding boundaries is unable to serve its customers liquor. A competitor who is outside riding boundaries (and can be located across the street) is able to sell liquor and attract and increase business.

In recent years, the Chief Electoral Officer has tried to facilitate voting through more accessible voting procedures. Many voters have been able to use advance polling days or are eligible to vote at the returning office. During 1984, 710,334 electors voted prior to election day. It seems rather incongruous that there are no prohibitions against the purchase of liquor on advance poll days since there is a large number of electors who vote at this time.

Due to the difficulty in enforcing provisions of section 67, a number of aberrations result. Hotel rooms and suites are often rented on election day for private functions and parties at which liquor is served. Often, in fact, candidates or their agents use such rooms to entertain and thank workers prior to and following the close of polls. Many hotel rooms provide mini-bars to guests which in essence allow patrons to purchase liquor at anytime including election day.

6. Conclusion

Because of the adverse effect on revenues within the hospitality industry, the loss of employee wages and gratuities, reduced tax bases for governments, confusion and inconvenience to tourists and anomalies within the current federal and provincial systems, CRFA recommends that section 67 of the Canada Elections Act prohibiting the sale of liquor be repealed.

It should be noted that Parliament has previously changed this section of the Act in response to modern realities. Section 67 originally prohibited the sale of liquor on the day before as well as polling day itself but was amended in 1970 to specify polling hours only.

The Act, as it presently stands does not restrict the consumption of alcoholic beverages, it merely restricts the location of consumption. The original intention of the law was to guard against liquor being used to entice voters to support a specific candidate or prevent electors from voting. Parliament should respect the maturity of Canadian voters to responsibly cast their ballots. The present law is outdated and should be repealed to reflect modern circumstances.

APPENDICE "PRIV-1"

PRÉSENTATION

au

COMITÉ PERMANENT DES PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

de

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES DE L'ALIMENTATION

sur la

VENTE DES BOISSONS ALCOOLIQUES DURANT LES HEURES DE SCRUTIN

Le 12 février 1985

TABLE DES MATIÈRES

Association Canadienne des Restaurateurs et des Services de l'Alimentation
Bureau 1201, 80, rue Bloor ouest, Toronto M5S 2V1
Tél. (416) 923-8416

1. RECOMMANDATION

L'Association Canadienne des Restaurateurs et des Services de l'Alimentation est d'avis que l'article 67 de la Loi électorale du Canada est dépassée et devrait être abrogée. L'article 67 est libellé comme suit :

> "Est coupable d'une infracton à la présente loi quiconque, à tout moment durant les heures d'ouverture des bureaux de scrutin, le jour ordinaire du scrutin, vend, donne, offre ou fournit une boisson fermentée ou spiritueuse dans un hôtel, une taverne, un magasin ou un autre endroit public situé dans une circonscription où se tient un scrutin."

Notre position est appuyée par M. Jean-Marc Hamel, directeur général des élections du Canada, qui, dans ses rapports statutaires déposés au Parlement en 1979, 1983 et 1984, recommande l'abrogation des dispositions de l'article 67 interdisant la vente d'alcool pendant les heures de scrutin.

2. RÉSUMÉ

1. Avec 17 milliards de dollars de chiffre d'affaires annuel et 625 000 employés, l'hôtellerie et la restauration représentent au Canada un secteur important de l'activité économique.

2. Les ventes de boissons alcooliques ont d'une importance vitale pour le secteur de l'hôtellerie et de la restauration. Elles représentent en effet des revenus de 3,25 milliards de dollars, soit 19 % du chiffre d'affaires total de ce secteur en 1984.

3. En interdisant la vente de boissons alcooliques pendant les heures de scrutin, la Loi électorale du Canada crée un fardeau pour le secteur de l'hôtellerie et de la restauration et ses employés :

   * 37 449 établissements titulaires d'un permis d'alcool perdent environ 6 millions de dollars de chiffre d'affaires en boissons alcooliques et des millions de dollars en ventes d'aliments.

   * 120 000 employés perdent environ 2 millions de dollars de salaires et 600 000 dollars de pourboires.

4. Cet article de la Loi électorale du Canada coûte aux gouvernements provinciaux et fédéral environ 2 millions de dollars de recettes fiscales.

5. En interdisant la vente de boissons alcooliques pendant les heures de scrutin, la Loi électorale sème la confusion et crée des inconvénients pour de nombreux consommateurs, notamment :

   * les touristes
   * les organisateurs d'assemblées et de congrès
   * les hommes et les femmes d'affaires

6. Pendant des élections partielles, les restaurants des grands centres urbains perdent des ventes d'aliments et de boissons alcooliques au profit de leurs concurrents dans les circonscriptions voisines.

7. La Loi électorale du Canada manque d'uniformité, puisqu'elle permet la vente de boissons alcooliques pendant les scrutins par anticipation, mais l'interdit le jour même des scrutins.

3. PROFIL DE L'ASSOCIATION

a) Vocation

L'Association Canadienne des Restaurateurs et des Services de l'Alimentation a été fondée en 1944. Elle est constituée en société incorporée à but non lucratif et sans capital-actions.

L'Association a une vocation commerciale : elle a pour but de servir et de représenter les propriétaires et les exploitants d'établissements de restauration, d'hôtellerie et d'hébergement. L'Association est financée entièrement par les cotisations de ses membres et par d'autres revenus perçus au titre de services rendus à des membres et d'expositions commerciales.

L'Association offre une variété de services à ses membres, notamment des démarches auprès des pouvoirs publics, la diffusion d'informations et de renseignements commerciaux, les programmes d'achat en groupe et une exposition nationale.

b) Membres

L'Association Canadienne des Restaurateurs et des Services de l'Alimentation est appuyée par 3 500 sociétés membres qui contrôlent plus de 10 000 établissements du secteur de l'hôtellerie et de la restauration au Canada. Au pays, elle est la plus importante association dans ce domaine.

Les membres de l'Association représentent des entreprises de tous les secteurs et de toutes les tailles dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration, notamment des hôtels, des restaurants titulaires d'un permis d'alcool, des restaurants-minutes, des services d'alimentation institutionnels, des clubs et des traiteurs.

Environ 75 % des membres de l'Association sont des hommes et des femmes d'affaires indépendants. Le reste est représenté par des chaînes régionales et nationales.

c) Administration

L'Association est dirigée par un conseil d'administration élu parmi ses membres. Il se compose de 38 administrateurs qui représentent la diversité du secteur de l'hôtellerie et de la restauration et toutes les régions du pays.

L'exploitation courante de l'Association est assumée par un vice-président directeur rémunéré, qui dirige à Toronto un bureau où travaillent 20 employés à plein temps.

4. L'HÔTELLERIE ET LA RESTAURATION AU CANADA

Ce secteur a évolué rapidement au cours des 20 dernières années et est devenu un des plus importants de l'activité économique au Canada pour ce qui est du chiffre d'affaires et des emplois.

L'accroissement de la mobilité, du revenu disponible, du tourisme et du travail féminin a stimulé la demande des boissons et aliments dans toutes les régions du pays. En même temps, les goûts des Canadiens se sont raffinés, et ces derniers sont de plus en plus exigeants en ce qui concerne la qualité et la variété culinaires.

a) Emploi

Les restaurants et établissements apparentés emploient 625 000 Canadiens. Ce chiffre est supérieur à tous les secteurs réunis des pâtes et papiers, du raffinage pétrolier, de la construction automobile et de l'industrie agricole !

Le secteur alimentaire a chaque année besoin de 25 000 nouveaux employés. Il offre aux jeunes plus d'emplois que tout autre secteur d'activité.

Les femmes représentent 60 % du personnel des services de l'alimentation.

Chiffre d'affaires

En 1984, le chiffre d'affaires du secteur de l'alimentation a atteint 17 milliards de dollars, soit une augmentation de 6,3 % sur 1983. Après inflation, ce chiffre d'affaires a progressé de 1,9 %.

La vente des boissons alcooliques est essentielle à la viabilité et à la vigueur de nombreuses entreprises du secteur de la restauration et de l'hôtellerie. En 1984, le chiffre d'affaires sur les boissons alcooliques a représenté 3,25 milliards de dollars, soit 19 % du chiffre d'affaires de l'ensemble de ce secteur d'activités.

c) Entreprises

Le secteur de l'hôtellerie et de la restauration regroupe 50 000 entreprises dans tous les coins du pays. Près de 80 % sont des petites entreprises indépendantes à capitaux canadiens. Nombreux sont les établissements familiaux dont la clientèle se compose d'habitués.

Les chaînes régionales et nationales ne représentent que 23 % du secteur des services de l'alimentation au Canada.

Les restaurants titulaires d'un permis d'alcool constituent le groupe le plus important du secteur des services de l'alimentation.

Secteur	Chiffre d'affaires en 1984 (en millions)
Restaurants titulaires d'un permis d'alcool	4 703 $
Restaurants non titulaires d'un permis d'alcool	3 125
Institutions *	2 871
Services alimentaires dans les hôtels	2 367
Aliments à emporter	1 315
Traiteurs	809
Tavernes et brasseries	806
Magasins à rayons	267
Autres services dans le secteur du détail	253
Distributrices automatiques	189
Cinémas	93
	16 799 $

* Les institutions comprennent les établissements d'enseignement, de transport, hospitaliers et d'alimentation particulière, correctionnels, privés, militaires et collectifs pour les employés.

d) Tourisme

Les touristes qui se déplacent au Canada consacrent aux aliments et boissons plus d'argent qu'à toute autre activité, à l'exception du transport. En 1984, les Canadiens et les touristes étrangers ont dépensé environ 3 milliards de dollars dans les établissements hôteliers et restaurateurs.

Le secteur des services de l'alimentation au Canada est un gros importateur de devises. En 1984, les visiteurs étrangers ont dépensé plus d'un milliard de dollars dans les restaurants au Canada, ce qui fait des services de l'alimentation une des premières industries exportatrices du pays.

5. INCIDENCES DE L'ARTICLE 67

a) Incidences sur le secteur d'activités

L'article 67 a des répercussions importantes sur tout le secteur de l'hôtellerie et de la restauration. Les 37 449 établissements titulaires d'un permis d'alcool au pays dégagent chaque année 3,25 milliards de ventes de boissons alcooliques. Sur une base journalière, le manque à gagner en boissons alcooliques pendant les heures de scrutin totalise 6 millions de dollars. Certes, la vente des boissons alcoolisées est interdite pendant les heures de scrutin seulement. Cependant, ces heures s'étendent sur deux périodes commerciales importantes. L'heure du midi est celle où les repas se consomment le plus souvent hors du foyer, et l'heure de sortie des bureaux est une période importante pour les restaurants, tavernes et brasseries qui vendent des boissons alcooliques et des goûters.

La loi sème également la confusion pour ce secteur d'activités, en raison des différences des règlements édictés par les autorités municipales, provinciales et fédérales en matière d'élection. Ces règlements diffèrent également au sein de ces territoires à l'occasion des élections partielles.

b) Incidences sur les employés

Pour les employés des restaurants, tavernes et brasseries dans le cas des établissements non syndiqués, l'interdiction de la vente de boissons alcooliques se traduit par une perte de salaires et de pourboires. À cause de cette restriction imposée le jour des élections, on estime qu'environ 120 000 employés perdent 2 millions de dollars de salaires et 600 000 dollars de pourboires. La vente de boissons alcoolisées fait partie intégrante du secteur de l'hôtellerie et de la restauration; quand la vente d'alcool n'est pas permise, il faut réduire en conséquence le personnel de service.

Dans les établissements syndiqués, c'est-à-dire les grands hôtels et certains restaurants indépendants, les conventions collectives exigent que le personnel serveur de boissons soit payé les jours d'élection même s'il ne travaille pas. Cette disposition est une source de heurts considérables entre les syndicats et la direction, étant donné que les employés des autres établissements aimeraient eux aussi avoir droit à une journée de congé, comme leurs collègues syndiqués.

c) Incidences sur la fiscalité

Le manque à gagner des restaurants, tavernes et brasseries et les pertes de salaires et de pourboires des employés de la restauration privent les gouvernements provinciaux et fédéral de

recettes fiscales considérables, soit environ 2 millions de dollars, en raison de cette loi. Les taxes provinciales et fédérales représentent environ 30 % du prix de vente des boissons alcooliques vendues dans les établissements titulaires d'un permis d'alcool.

d) Incidences sur le tourisme

L'article 67 de la Loi électorale du Canada produit également des incidences sur une des plus importantes activités économiques du Canada : le tourisme. Ce secteur représente plusieurs milliards de dollars pour le pays, et tous les paliers de l'administration publique s'efforcent de promouvoir le Canada comme destination touristique, tant ici qu'à l'étranger. Avec ses 18 millions de dollars de chiffre d'affaires, le tourisme est l'un des secteurs d'activité économique les plus importants du Canada; il fait travailler plus d'un million de personnes et produit des recettes fiscales de 8 milliards de dollars. D'importantes sommes d'argent sont investies afin de préserver et d'accroître la part du marché touristique du Canada.

Les touristes consacrent 23,4 % de leur budget à la restauration et à l'hôtellerie. Selon Statistique Canada, ce pourcentage a représenté en 1982 un chiffre d'affaires de 2 584 062 000 dollars. Étant donné que la vente d'aliments et de boissons fait partie intégrante du tourisme, l'article 67 a un effet défavorable sur les recettes touristiques, en plus de semer la

confusion et d'occasionner des inconvénients pour les visiteurs étrangers. Traditionnellement, les élections au Canada se tiennent quand le temps est clément, ce qui coïncide généralement avec la période de pointe de 100 jours pour le tourisme au pays.

Tous les paliers de l'administration publique s'efforcent d'attirer les congressistes et d'encourager les touristes à visiter le Canada. Presque toutes les grandes villes du pays ont un centre de congrès. L'article 67 de la loi cause des ravages dans le domaine des congrès, puisque ces manifestations sont organisées des mois et généralement des années d'avance et font souvent intervenir de nombreuses activités sociales. Les élections, quant à elles, ne sont pas organisés des années d'avance . Les organisateurs de congrès sont donc incapables de prévoir les dates d'élection qui peuvent coïncider avec leurs activités.

e) Anomalies

Si tant d'exploïtants de restaurants sont d'avis que la loi qui interdit la vente d'alcool les jours d'élection est dépassée, c'est à cause du nombre d'anomalies qu'elle contient. Les provinces de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ont abrogé des lois provinciales analogues et au Québec, la vente d'alcool est permise pendant les élections partielles. De nombreuses municipalités n'imposent aucune restriction à la vente d'alcool les jours d'élection.

Les exploitants sont d'avis que l'article 67 crée une énorme injustice pendant les élections partielles fédérales. Un restaurant, une taverne ou une brasserie qui exerce son activité dans une circonscription électorale est alors incapable de servir de l'alcool à ses clients. Les concurrents qui sont en dehors de cette circonscription (qui peut se trouver de l'autre côté de la rue) peuvent par contre vendre de l'alcool et attirer ainsi un achalandage supplémentaire.

Au cours des dernières années, le directeur général des élections a essayé de faciliter le déroulement du scrutin par des méthodes plus accessibles. De nombreux électeurs ont pu voter par ancitipation ou sont admissibles à exercer leur droit de vote au bureau du directeur. En 1984, 710 334 électeurs ont exercés leur droit de vote avant les jours d'élection. Il semble tout à fait illogique de ne pas interdire la vente d'alcool les jours de scrutin par anticipation, puisqu'un nombre important d'électeurs votent ainsi.

En raison de la difficulté de la mise en application des dispositions de l'article 67, il existe un certain nombre d'aberrations. Des chambres sont souvent louées les jours d'élection pour des activités à caractère particulier et des soirées où on sert de l'alcool. Souvent, en fait, les candidats ou leurs agents se servent de ces chambres pour inviter et remercier leurs collaborateurs avant et après la clôture des scrutins. De nombreuses chambres d'hôtel sont dotées de mini-bars qui permettent essentiellement aux clients de consommer de l'alcool à toute heure du jour pendant les élections.

6. CONCLUSION

À cause de ses effets défavorables sur les recettes du secteur de l'hôtellerie et de la restauration, de la perte de salaires et de pourboires pour les employés, de la réduction de l'assiette fiscale pour les gouvernements, de la confusion et des inconvénients qu'elle crée pour les touristes et des anomalies qu'il suscite au sein des régimes provinciaux et fédéral actuels, l'Association recommande l'abrogation de l'article 67 de la Loi électorale du Canada, qui interdit la vente d'alcool les jours d'élection.

Il convient de noter que le Parlement a déjà modifié cet article de la loi pour tenir compte des réalités actuelles. L'article 67 interdisait à l'origine la vente d'alcool la veille d'élections. Or cette loi a été modifiée en 1970 et limitée aux heures de scrutin seulement.

En son état actuel, la loi ne limite pas la consommation des boissons alcooliques : elle ne fait que limiter l'ampleur de la consommation. Cette loi avait à l'origine pour objet d'empêcher que l'alcool soit utilisé afin d'inciter les électeurs à donner leur vote à un candidat ou à les empêcher de voter. Le Parlement devrait respecter l'électeur canadien, qui est capable d'exprimer son vote avec sérieux. La loi actuelle est démodée et devrait être abrogée pour tenir compte de l'actualité.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Thursday, February 14, 1985

Chairman: The Honourable J. Robert Howie, P.C.

Privileges and Elections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

WITNESS:

(See back cover)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

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

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le jeudi 14 février 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Privilèges et élections

CONCERNANT:

Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

(Voir à l'endos)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

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

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Restaurant and Foodservices Association:

Mr. Douglas Needham, Executive Vice-President;
Miss Jan Innes, Director of Government Affairs.

De l'Association canadienne des Restaurateurs et des Services d'Alimentation:

M. Douglas Needham, Vice-président exécutif;
Mlle Jan Innes, Directeur, Affaires gouvernementales.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Thursday, February 14, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 5

Le jeudi 14 février 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, p.c.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

1984 Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25113

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Hon. J. Robert Howie, P.C.

Vice-Chairman: Mr. Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté (*Lac-Saint-Jean*)
Howard Crosby (*Halifax West*)
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault (*Saint-Jacques*)
Rod Murphy
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: L'hon. J. Robert Howie, c.p.

Vice-président: M. Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson (Mlle) (*Trinity*)
John Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norman Warner
Geoff Wilson (*Swift Current—Maple Creek*)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 14, 1985
(6)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 11:22 o'clock a.m., this day, the Chairman, the Honourable J. Robert Howie, presiding.

Member of the Committee present: Mr. Howie.

Alternates present: Messrs. Althouse, King and Pennock.

Witness: *From the Green Party of Canada*: Mr. Chris Kowalchuk, Spokesperson.

The Committee resumed consideration of the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1.*)

Mr. Kowalchuk made a statement and answered questions.

At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 FÉVRIER 1985
(6)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 11 h 22, sous la présidence de l'honorable J. Robert Howie (*président*).

Membre du Comité présent: M. Howie.

Substituts présents: MM. Althouse, King, Pennock.

Témoin: *Du Parti vert du Canada*: M. Chris Kowalchuk, porte-parole.

Le Comité reprend l'étude du rapport statutaire (1984) du Directeur général des élections du Canada. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule nº 1.*)

M. Kowalchuk fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, February 14, 1985

• 1122

The Chairman: Gentlemen, I call the meeting to order.

We are resuming consideration of the order of reference dated November 15, 1984, which is the statutory report, 1984, of the Chief Electoral Officer of Canada.

I would like to welcome the Green Party of Canada, represented by Mr. Chris Kowalchuk, who is their spokesperson. I would like to invite Mr. Kowalchuk to make an opening statement.

Mr. Chris Kowalchuk (Green Party of Canada): Thanks. I would just like to clarify one thing, which is that the Green Party of Canada is new. It is two years old in Canada, and as of yet we have not had a national conference or a constitutional conference. So in effect, I am a spokesperson of the Green Party by merits of my performance in the last federal election, and my experience was that I was a candidate in Halton and I received the highest number of votes in Canada for the Greens.

What I am going to relate to you today is the experience of myself and other Green Party candidates. Now, the brief I have submitted is just a general overview addressing the statutory report because that is the order of reference. The Green Party members in Toronto went over this and came out with the idea that, like an internal company report, this report is intended to make the operation of this department better.

The bulk of this report deals with the administration of the election in that there are no real political questions; they are all just questions of more efficient commission of the elections. The recommendations in here apparently have been made in a previous statutory report. He has suggested many small amendments to legislation, but they are very crucial. When the next general election comes around or there is a by-election, they will be implemented by then so the election will run smoother.

In the report, the CEO says that many sections are cumbersome, difficult to interpret, and consequently difficult to administer. As a new party with little experience in the political system in Canada, we found this to be very true in that exactly what was expected of us financially and legally—what we were allowed, what rights we were entitled to and what responsibilities we had—was not clear, because a lot of the Canada Elections Act is so old and really does not apply. Many of the recommendations of the Chief Electoral Officer deal with that.

He also recommends that the Canada Elections Act be looked at in total, and a complete examination and updating of the act is therefore indicated. Also, the Commissioner of Canada Elections raises certain issues arising out of general elections, and he makes recommendations concerning third-

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 14 février 1985

Le président: Messieurs, la séance est ouverte.

Nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi daté du 5 novembre 1984, où figure le rapport réglementaire, pour 1984, du directeur général des élections au Canada.

Je souhaite la bienvenue au Parti vert du Canada, que représente M. Chris Kowalchuk, son porte-parole. J'invite M. Kowalchuk à faire sa déclaration liminaire.

M. Chris Kowalchuk (Parti vert du Canada): Merci. Je tiens à souligner que le Parti vert du Canada est tout nouveau. Il existe au Canada depuis deux ans, et nous n'avons pas encore eu de congrès national ou constitutionnel. Si je suis le porte-parole du Parti vert, c'est parce qu'aux dernières élections fédérales, j'étais candidat dans la circonscription de Halton et que j'ai obtenu le plus grand nombre de voix pour les Verts au Canada.

Je vais donc vous faire part aujourd'hui de mon expérience et de celle d'autres candidats du Parti vert. Le mémoire que j'ai présenté ne porte sur le rapport réglementaire que de façon générale et pour tenir compte de l'ordre de renvoi. Les membres du Parti vert, réunis à Toronto, ont étudié ce rapport et ils en ont conclu que, comme tout rapport interne d'une société, il visait à améliorer les rouages de l'organisation.

Dans l'ensemble, le rapport n'aborde pour ainsi dire pas de questions politiques et il traite surtout de l'administration des élections. Il s'agit essentiellement de questions portant sur l'amélioration du déroulement des élections. Les recommandations qu'on y trouve auraient apparemment été formulées dans un rapport réglementaire précédent. On propose quelques modifications mineures à la loi, mais qui n'en sont pas moins cruciales. Aux prochaines élections générales, ou aux prochaines élections partielles, ces modifications auront été mises à exécution, et les élections se dérouleront plus efficacement.

Dans son rapport, le directeur général des élections signale que dans bien des cas, le libellé des articles est lourd, difficile à interpréter et, en conséquence, difficile à exécuter. C'est d'autant plus vrai dans le cas du Parti vert, qui est nouveau et qui a peu d'expérience du régime politique canadien. Nos obligations financières et juridiques, ce qui nous est permis, nos droits et nos responsabilités, ne sont pas définis clairement, parce que bien des articles de la Loi électorale du Canada ont été adoptés il y a très longtemps et ne s'appliquent pas vraiment à nous. Dans bien des cas, les recommandations du directeur général des élections portent là-dessus.

Nous recommandons que la Loi électorale du Canada soit révisée dans son ensemble et, par conséquent, qu'on procède à un remaniement et à une refonte. En outre, le directeur général des élections signale certains problèmes qui surviennent au moment des élections générales et il fait des recom-

[*Texte*]

party advertising, privileges of members and what not. It recommends that these be studied further, in depth—by the committee, I presume—to make recommendations that would further the cause of democracy here in Canada.

• 1125

Concerning third-party advertising, the people we met with in Toronto came to a logical conclusion that in Canada, with the new Bill C-169, where the donations and contributions and expenses of political parties and candidates and riding associations here in Canada are so carefully monitored, it would be unrealistic to allow third-party advertising during an election not to be applied to the same laws. It would create an imbalance. The commissioner in his report makes a recommendation that this be looked at, and he has the proposal H-32, which could be a solution. It is not a definite proposal, but it is a recommendation. This should be looked at further, with a balance. So we would like to see some form of control of third parties just to keep a balance between political opinion here in Canada.

The publications by MPs: this is a privilege that has been around for years. I assume most of the MPs use it. I know in our riding Otto Jelinek uses his quite regularly. When he had a constituency householder come out just prior to the election, it was essentially the same as had come out before. So there was no real problem in our riding. However, there have been several complaints concerning this, because of the timing in an election, when a member is entitled to these privileges after the election has been called.

Perhaps the easiest way to allow fairness and equity to prevail among all the candidates of the election, which is the stipulation the Chief Electoral Officer makes, would be to allow one free mailing by all candidates in each riding. The cost of this, of course, is one thing to be considered. This is just a proposal that perhaps this is a possible solution to any advantage gained by a Member of Parliament.

We also agree with the CEO here that it is essential any changes or recommendations that this committee makes be presented to the House of Commons and acted on by Parliament as soon as possible, so by the next general election any changes will be in place and will be able to work. Bill C-169 was the only one I believe was passed out of the statutory report from 1983, and there are a lot more other administrative ones concerning the voters' lists and what not, which we found quite amazing, actually. In my house in Oakville I still have a pile of voters' lists that goes to the ceiling, and for a smaller party such as myself to some extent it seems a lot of unnecessary paperwork is involved. Perhaps if the recommendation of the CEO were looked at in regard to an overview of the Canada Elections Act, they could deal with it.

In the United States they have a voters' list in each riding, as opposed to the enumeration currently used now; a mail-in registration, a card to go out to householders—like the enumeration card, except it is mailed in, to eliminate a lot of the paperwork.

[*Traduction*]

mandations pour la publicité des tiers partis, les privilèges des députés, et ainsi de suite. Il recommande que ces questions soient approfondies—par les membres du Comité, je présume—afin qu'il en ressorte des recommandations qui servent la cause de la démocratie au Canada.

A propos de la publicité des tiers partis, les gens que nous avons consultés à Toronto sont parvenus à la conclusion logique qu'au Canada, à cause des dispositions du projet de loi C-169, les dons, les contributions et les dépenses des partis politiques et des candidats, comme des associations de circonscription, sont surveillés de si près qu'il serait peu réaliste que les dépenses de publicité d'un tiers parti lors d'une élection échappent à cette surveillance. Cela créerait un déséquilibre et, dans son rapport, le directeur recommande que la question soit étudiée. Du reste, sa recommandation H-32 propose une solution. Il ne s'agit pas d'une exigence, mais bien d'une recommandation. Il faudrait que toute la question soit étudiée davantage et avec mesure. Nous préconisons donc une certaine surveillance des tiers partis tout simplement pour maintenir l'équilibre entre les tendances politiques au Canada.

La question des publications par les députés est un privilège très ancien. On suppose que tous les députés s'en prévalent. Je sais que, dans notre circonscription, Otto Jelinek y a recours de façon régulière. Quand il avait à envoyer un dépliant à toutes les maisons, juste avant les élections, c'était essentiellement le même que le précédent. Cela ne posait donc pas de problème dans notre circonscription. Toutefois, nous avons reçu plusieurs plaintes de gens qui désapprouvaient qu'un député puisse exercer ce privilège une fois les élections déclenchées.

Comme le signale le directeur général des élections, afin que tous les candidats soient sur un pied d'égalité au moment des élections, il suffirait peut-être de leur permettre à tous un envoi postal gratuit dans chaque circonscription. Il faudrait maintenant voir ce que cela coûterait. Il s'agit d'une proposition qui constitue peut-être une solution quant à l'avantage dont jouissent actuellement les députés.

Nous reconnaissons avec le directeur général des élections que toute modification ou recommandation des membres du Comité doit absolument être présentée à la Chambre des communes et exécutée par le Parlement dans les plus brefs délais, pour que, lors des prochaines élections générales, elle soit concrétisée et fonctionnelle. Le Bill C-169 est le seul projet de loi qui ait été adopté par suite du rapport réglementaire de 1983. Il y a beaucoup d'autres modifications administratives portant sur les listes électorales, et cetera, qui nous ont, à vrai dire, renversés. Chez moi, à Oakville, j'ai de très grosses piles de listes électorales, et pour un petit parti comme le mien, cela semble une paperasse inutile. On pourrait peut-être trouver une solution si l'on retenait la recommandation du directeur général des élections de remanier la Loi électorale du Canada.

Aux États-Unis, il existe des listes électorales dans chaque circonscription, et on se passe du recensement en vigueur ici actuellement. On dresse les listes par courrier, en envoyant une carte à chaque maison, une carte de recensement, et le recours à la poste évite beaucoup de paperasse.

[*Text*]

There are several issues we would like to address that were not in the statutory report. I think the reason they were not is the Green Party of Canada realized after it was too late that we had the opportunity to submit letters concerning recommendations to the Chief Electoral Officer, which then would have been included in this report. If we had known that, I am sure we would have had 60 letters in there. I appreciate the attention given by the committee, because during the election we had a lot of problems getting any sort of attention from the media or what not. I believe that is more of a problem of attitude that exists in this country because of the long-standing traditions of the political system. A party like the NDP, which has been around for about 50 years—even now they are still having problems coming to grips with the traditional choices made by Canadians.

So first of all, the reason I am here is that about one month ago I read in the paper an article concerning a fellow from the National Citizens' Coalition who was here presenting before the committee, and he said words to the effect—in the paper—that money has nothing to do with elections; people are much too smart and pick of their own accord. That made my hair stand on end.

• 1130

As a new party, in the last federal election the bulk of our election expenses consisted of putting down the $200 deposit per candidate simply to register and appear on the ballot. That is all it really entitles you to do. The $200 you pay commits you to many, many responsibilities, legal and financial, and virtually no rights. Whereas for individuals the $200 nomination fee is quite reasonable, as a new political party in Canada, paying $56,000 just to get our names on the ballot seems a little high. Perhaps again that could be just our problem in fund raising and something to be remedied over time.

Another thing is the election expense limit. In my riding of Halton it was somewhere around $42,000 per candidate. Now you translate this into a federal campaign within the limit of the law, and to run a substantial competitive campaign the cost runs to the tune of a few, if not several, million dollars. Now, as the Chief Electoral officer referred to regarding voters who were administratively disenfranchised, this more or less financially disenfranchises a lot of the average Canadians who cannot spend $40,000 which is well above the average annual income of most of them.

One recommendation we would like to make concerning this is that the election expenses limit be looked at with a view to reducing the amount of money spent on elections per by riding perhaps about as much as 50%. Right now it is the polls . . . well, becoming very similar to the American system of elections where there is a lot of style and very little substance. In effect, it discriminates against the smaller party which, first of all, has trouble competing with a saturated market in that

[*Translation*]

Nous voudrions aborder bien d'autres problèmes qui ne figurent pas dans le rapport réglementaire. S'ils en sont absents, c'est que le Parti vert du Canada s'est rendu compte trop tard qu'il avait la possibilité d'écrire au directeur général des élections pour lui présenter des recommandations que celui-ci aurait incluses dans son rapport. Si nous l'avions su, nous aurions certainement pu envoyer 60 lettres à ce sujet. Je me réjouis que les membres du Comité s'intéressent à cette question, car, en effet, pendant la campagne électorale, nous avons eu beaucoup de mal à obtenir l'oreille des médias. A mon avis, c'est plutôt une question d'attitude adoptée en général au Canada, étant donné la longue tradition politique qui existe ici. Un parti comme le Nouveau parti démocratique, qui existe depuis 50 ans, trouve, même à ce jour, du mal à rompre une tradition bien ancrée chez les Canadiens.

Tout d'abord, si je suis ici aujourd'hui, c'est qu'il y a un mois, j'ai lu dans le journal un article à propos d'un représentant de la Coalition nationale des citoyens, qui comparaissait devant le Comité. Il a dit à peu près ceci: l'argent n'a rien à voir dans les élections. Les gens ne se laissent pas duper et ils votent selon leur conscience. Cela m'a fait dresser les cheveux sur la tête.

En tant que nouveau parti, le gros de nos dépenses électorales lors des dernières élections fédérales provenaient du dépôt de 200 dollars exigé de chaque candidat inscrit sur les bulletins de vote. Ce dépôt n'ouvre droit qu'à cela, mais, par contre, il est assorti de nombreuses responsabilités, juridiques et financières, et il ne confère pour ainsi dire aucun droit. La somme de 200 dollars est tout à fait abordable individuellement pour chaque candidat, mais pour un nouveau parti politique au Canada, 56,000 dollars pour faire inscrire ses candidats sur les bulletins de vote, c'est une somme appréciable. Il se peut, encore une fois, que cela soit dû au fait que nous éprouvons des difficultés à alimenter notre caisse électorale, inconvénient qui disparaîtra avec le temps.

D'autre part, il y a les dépenses d'élections, qui sont limitées. Dans ma circonscription de Halton, elles représentaient environ 42,000 dollars par candidat. Pour l'ensemble des candidats d'un parti, lors de la campagne électorale fédérale, pour qu'ils puissent prétendre soutenir la concurrence sérieusement, tout en respectant les dispositions de la loi, cela représente plusieurs millions de dollars. Le directeur général des élections, parlant des électeurs qui étaient privés de leur droit du point de vue administratif, a signalé que cette exigence financière excluait beaucoup de Canadiens moyens qui ne peuvent pas dépenser 40,000 dollars, ce montant étant supérieur au revenu annuel moyen de beaucoup d'entre eux.

A cet égard, nous voudrions recommander que l'on baisse de 50 p. 100 le montant des dépenses électorales autorisées pour se faire élire dans une circonscription. À l'heure actuelle, dans les bureaux de scrutin . . . La situation actuelle se rapproche beaucoup de la façon de procéder des Américains, chez qui le style prend le pas sur la substance. En effet, un tel régime défavorise les petits partis, qui ne peuvent pas soutenir la concurrence d'un marché saturé où nos trois partis établis se

[*Texte*]

there are three established parties who are competing for the funds in a riding. Now, in our case with four candidates, it means $120,000 you are trying to pull out of a riding during an election, and there is only so much to go around. You are a new company entering the market, so to speak, the amount of capital around just is not there. One of the problems stems from this new traditional pattern and people are already committed. That is one of the big problems. The election expenses limit is so high and the other established parties have existing facilities in place, it is virtually impossible for us to compete in fund raising because, just simply, there is no more money out there to be had.

Another aspect we noticed is the virtual ignorance of the Canadian people about how our election system works, how our Parliament works, how the committee system works, what the Senate does, how political parties operate and produce policy. I know the Chief Electoral Officer, regarding the visible minorities report, went to great lengths to encourage visible minorities to participate in this election in terms of voting, but the general populace was uninformed about there being, as well as by voting, other ways of getting involved in the democratic process—one being the opportunity to appear before committees here. If I had not read in the paper that a particular fellow had appeared before you and had not found out that there is no problem about coming and making presentation, I would never have known I could do this. And I am sure most people do not know. When an issue affects them directly, and unless they are involved in a political lobby group, they do not know where to turn. So perhaps an information program could be undertaken by the Chief Electoral Officer as to how the electoral system works and what opportunities are available; how as to Parliament, the Civil Service of Canada, the Senate, Parliamentary committees, interrelate and work with the Canada Elections Act.

• 1135

One other aspect of the finances of elections that tends to discriminate against smaller parties and people who have less money to spend is the 15% of the vote required for reimbursement of election expenses. Now, 15% may not seem like much, but the highest percentage vote obtained by our party was somewhere around the means of 2.6%. I realize that in the report it shows how many candidates were reimbursed and how many were not. And outside of the three major parties and the Confederation of Regions Party—that is out of the four parties—not one of the candidates was reimbursed for any election expenses.

I spent $900 during my campaign, of which $200 was the registration, and $200 was an auditor's fee of which the government paid half. So in effect half the money I spent on the election was just the legal requirements to participate.

Perhaps the percentage of the vote required for reimbursement could be lowered to some extent to provide incentives for

[*Traduction*]

disputent les fonds réservés à une certaine circonscription. Dans le cas qui nous occupe, avec quatre candidats,on se dispute 120,000 dollars pour la campagne électorale dans une circonscription, et cela ne suffit pas. Les nouveaux partis sont comme de nouvelles sociétés voulant s'implanter sur le marché et ne trouvant pas le capital nécessaire pour le faire. La difficulté provient de la tradition suivant laquelle les gens ont fixé leur opinion politique. C'est là un des problèmes majeurs. Le plafond des dépenses électorales est si élevé, et les autres partis ont une machine déjà si bien en place, qu'il est presque impossible de songer à relever le défi de cette concurrence pour garnir notre caisse électorale, tout simplement parce qu'il n'y a plus d'argent.

D'autre part, nous avons constaté que les Canadiens ignoraient à peu près tout de notre régime électoral, de nos institutions parlementaires, du travail des comités, des fonctions du Sénat et de l'influence des partis politiques sur les politiques. Je sais que le directeur général des élections, par suite du rapport sur les minorités visibles, a encouragé fortement ces dernières à exercer leur droit de vote lors des élections, mais la population en général ne sait pas qu'il existe, en plus du droit de vote, d'autres moyens de participer au processus démocratique, notamment celui de comparaître devant des comités. Si je n'avais pas lu dans le journal qu'un particulier avait comparu devant vous, et si je n'avais pas découvert qu'on peut sans difficulté venir présenter ici son point de vue, je n'en aurais rien su. Je suis sûr que la plupart des gens l'ignorent. Quand une question les touche directement, ils ne savent pas à qui s'adresser, à moins d'être représentés par un groupe de pression politique. Le directeur général des élections devrait peut-être offrir un programme de renseignements sur le régime électoral et les possibilités qui s'offrent à tous les citoyens. Il pourrait expliquer le fonctionnement du Parlement, de la fonction publique du Canada, du Sénat et des comités parlementaires, du point de vue de la Loi électorale du Canada.

D'autre part, en exigeant qu'un candidat obtienne 15 p. 100 des voix s'il veut obtenir remboursement de ses dépenses électorales, on accentue la discrimination financière à l'égard des petits partis et de ceux qui n'ont pas beaucoup d'argent. On pourra prétendre que 15 p. 100 des voix, ce n'est pas beaucoup mais le plus fort pourcentage obtenu par notre parti ne dépassait pas 2.6 p. 100. Je sais bien que le rapport donne la liste des candidats qui ont obtenu un remboursement et de ceux qui ne l'ont pas eu. Outre les trois principaux partis et celui de la confédération des régions, c'est-à-dire quatre au total, aucun candidat n'a obtenu le remboursement de ses dépenses électorales.

Ma campagne m'a coûté 900$ dont 200$ ont couvert les droits d'inscription et 200$ une partie de la note d'un vérificateur assumée par moitié par le gouvernement. Ainsi, la moitié de la somme que j'ai dépensée pour l'élection a servi à respecter ce que la loi exige de chaque participant.

On pourrait peut-être songer à rabaisser le pourcentage des voix donnant droit au remboursement afin d'encourager la

[*Text*]

smaller parties to spend the money, because the parties who have the money to spend will generally receive 15% of the vote.

What that means, in the way it is, is that opportunities to participate in the election system in Canada seem to be limited to—a meaningful participant is limited to within the existing three parties. To operate as an independent or as one of the new parties, we get excluded from the system just by these subtle discriminations. They are really not that blatant, but they kind of make us impotent in becoming Members of Parliament.

On the nationally televised leaders debate, at that time there were 11 registered political parties and only 3 were allowed to participate. The ruling was that it was people who were sitting in the House of Commons. Well, that is the old case of "you cannot get a job because you do not have any experience, and you cannot get experience because they will not give you a job".

There was a fellow, Turmel—you may have heard of him in Ottawa circles—he tried, on his own behalf—he said it was on behalf of the Green Party—to challenge this is in court, and it was unsuccessful.

But I really seriously think that consideration should be given. It was televised on CBC, which is a publicly funded operation to some extent, and seven of the parties were not allowed to participate. Now, you run into a problem where you have groups, such as the Rhinoceros Party, which are clearly there . . . I believe it was started to vent frustration of the Quebec separatism. I have spoken to that fellow, the fellow from the Rhinos and the fellow from the Libertarians, and the Libertarians will be wishing to come here to speak and say their side of the story concerning elections.

Another point that came up when we met in Toronto was the consideration of the voting age. Voting is a responsibility; it is not a privilege. Today there is a problem, in North America particularly, of apathetic youth, and this is reflected in the high suicide rate among youth today. Some people attribute it to adolescent pressure, whatever. But we must realize that as soon as you turn 16 you have the right to work and be taxed. You can marry, you can drive a car, you can be prosecuted and incarcerated, and you can engage in sex, but you cannot vote. To me that seems like it is more a case of discrimination. There are more reasons why people of that age should be voting than not. I would really like to propose that the voting age be reduced to 16 years of age.

In dealing with the press, from a small party's point of view we were discriminated against, not necessarily arbitrarily but by the attitude of the press, and perhaps by many of our shortcomings in dealing with the press. However, from my own experience in Halton, I had pretty good press because I made a point of getting it, but there were just various exclusions which were blatant. For example, there are two articles. The heading of one was "The Candidates Grind out Campaign Days". There they had, in Halton, the Conservative, the Liberal and the New Democrat, but there was no mention of the fourth candidate. They had pictures of them all, and this really ticked

[*Translation*]

participation des petits partis car de toute façon, les partis bien munis obtiennent en général 15 p. 100 des voix.

A l'heure actuelle, il semble que le régime limite la participation aux élections au Canada à ceux qui se présentent sous la bannière d'un des trois partis existants. Etre indépendant ou porter les couleurs d'un nouveau parti signifie l'exclusion à cause de discriminations très subtiles. Elles ne sont pas vraiment criantes mais elles suffisent pour nous empêcher de devenir députés.

Lors du débat des chefs télévisé à l'échelle du pays, 11 partis politiques étaient inscrits et seulement trois ont eu le droit de participer. On a fait valoir que seuls ceux qui siégeaient à la Chambre des communes y avaient droit. Cela fait penser à ce cercle vicieux: «vous ne pouvez pas obtenir un emploi parce que vous n'avez pas d'expérience mais vous ne pouvez pas avoir cette expérience puisqu'on ne veut pas vous donner un emploi».

A Ottawa, on a entendu parler de quelqu'un du nom de Turmel qui, soit disant au nom du Parti vert mais en réalité, en son propre nom, a porté sa cause devant les tribunaux mais en vain.

Je pense vraiment qu'on devrait se pencher sur cette question. Le débat a été télévisé par Radio-Canada qui est une société pouvant compter sur les deniers publics pour une partie de son budget et sept des partis n'ont pas eu le droit d'y participer. Je sais bien que quand il s'agit de groupes comme le parti Rhinocéros, qui de toute évidence . . . Je pense que ce parti a été fondé pour servir de soupape aux aspirations séparatistes du Québec. Je me suis entretenu avec un représentant du parti Rhinocéros et avec un représentant des Libertaires et ce dernier a exprimé le souhait de venir présenter ici son point de vue sur les élections.

A Toronto, on a également parlé de l'âge légal pour voter. Exercer son droit de vote est une responsabilité et non un privilège. De nos jours, en Amérique du Nord surtout, on doit faire face à l'apathie de la jeunesse, que l'on constate aussi d'après le grand nombre de suicides chez les jeunes. Certains accusent les pressions auxquelles font face les adolescents. Il faut bien se dire qu'à 16 ans les jeunes ont le droit de travailler et d'être imposés. Ils peuvent se marier, conduire une voiture, être poursuivis en justice et incarcérés. Ils ont le droit d'avoir une vie sexuelle mais n'ont pas le droit de voter. À mon avis, c'est encore un exemple de discrimination. Il y a toutes sortes de bonnes raisons qui à mon avis militent en faveur du vote à cet âge-là. Je voudrais proposer que l'âge légal pour voter soit rabaissé à 16 ans.

Quant à la presse, elle se rend coupable de discrimination à l'égard des petits partis non pas nécessairement de façon arbitraire mais par son attitude même si nous avons nos torts à son égard. Toutefois, dans la circonscription de Halton, j'ai été bien traité par les journalistes parce que je me suis donné du mal même si parfois ils m'ont ignoré de façon flagrante. Par exemple, il y a deux articles. Le titre d'un de ces articles était le suivant *The Candidates Grind out Campaign Days*. À Halton, ils parlaient du conservateur, du libéral et du néo-démocrate mais rien sur le quatrième candidat. Il y avait la photo des trois candidats et cela m'a vraiment piqué. J'ai été

[*Texte*]

me off. I went up to the editor and I said, "You know I am out there making my own signs, and arranging my own meetings and what not. Why do you do that?" He said that it was just not opportune at the time—whatever was his excuse.

• 1140

I am very surprised that although in the act there is the inclusion of the radio arbitrator to organize the allocation of radio time, which really only the big three parties can afford, there is nothing to deal with coverage of political events in the media. Indeed the media is supposed to be fair and impartial and provide newsworthy reporting.

In the last election *TheGlobe and Mail* endorsed the Conservatives, and in my local riding the paper endorsed the Conservatives. Now, this would not have ticked me off so much, but in a previous issue I had been excluded from several articles, which gave the appearance of only three candidates running in the riding.

So I presented a letter to the editor, a very timely letter concerning the election. He said that was fine and dandy, and we were to submit 500 words on why we should be elected. I submitted that and he said, fine and dandy. When the paper came out that day, in place of where the letters to the editors usually go was an endorsement of the Conservatives and the letter that was published after the election looked like sour grapes, but it was just pointing out the fact that I had been omitted from the press unjustifiably. They did profiles of families, but they did not include me, as though I did not have a family.

Now, as for dealing with the press, I do not really know what can be done—if they can be legislated to encourage fair and impartial reporting.

It was the same with all-candidate meetings. We had a few examples of members not being not asked or permitted to participate, even though they were open to the public. In some cases our candidates would appear in the crowd and say that they were candidates in this election too and would like to ask a few questions, and that was the extent of our participation.

Further, the CEO is responsible for election to and representation in the House of Commons. In this report he deals greatly with the election-to part, and very little with the representation-in.

One thing that is quite obvious, and we have discussed it at great length, is that we live in a representive participatory democracy. Parliament is supposed to be representative of Canadians, but if you look at the Parliament that was just elected, it is composed mostly of businessmen and lawyers. There are few women . . .

Mr. King: A few farmers.

Mr. Kowalchuk: —few farmers. There are hardly any women, when they comprise almost 50% of the Canadian

[*Traduction*]

voir le rédacteur-en-chef et je lui ai dit: vous savez je fais mes propres affiches, j'arrange mes propres réunions etc. Pourquoi faites-vous cela? Il m'a dit que ce n'était pas le moment opportun, je ne sais quelle excuse il m'a donné.

Bien que la loi prévoie un arbitre pour répartir le temps d'antenne, ce que seuls les trois grands partis peuvent s'offrir, je suis surpris qu'il n'y ait rien concernant la couverture des événements politiques dans la presse. La presse est pourtant censée faire preuve de justice et d'impartialité et de rapporter tout ce qui en vaut la peine.

Au cours des dernières élections le *Globe and Mail* a appuyé les conservateurs et dans ma circonscription, le journal a appuyé les conservateurs. Je ne m'en serais pas trop formalisé mais dans un numéro précédent, j'avais été exclu de plusieurs articles qui donnaient l'impression qu'il n'y avait que trois candidats se présentant dans ma circonscription.

J'ai donc envoyé au rédacteur-en-chef une lettre très opportune concernant les élections. Il m'a répondu que c'était parfait et que nous devrions soumettre un article de 500 mots indiquant les raisons pour lesquelles nous devrions être élus. C'est ce que j'ai fait et il m'a répondu: parfait. Lorsque le journal est sorti ce jour-là, en place et lieu des lettres au rédacteur se trouvait un article appuyant les Conservateurs, et ma lettre qui a été publiée après les élections semblait pleine d'amertume et signalait simplement le fait que j'avais été omis des comptes rendus d'une manière injustifiée. Ils ont dressé le tableau familial de chacun des candidats mais ils ne m'ont pas inclus comme si je n'avais pas de famille.

En ce qui concerne la presse, je ne sais pas vraiment ce qui peut être fait—je ne sais si on peut légiférer de manière à l'encourager à être juste et impartiale dans les reportages.

C'était la même chose pour les réunions avec tous les candidats. Nous avons eu l'exemple de quelques-uns de nos membres qui n'ont pas été invités ni même autorisés à participer bien que ces réunions aient été publiques. Dans certains cas, nos candidats se trouvaient dans la salle et indiquaient qu'ils étaient également candidats à ces élections et qu'ils aimeraient poser quelques questions et leur participation n'allait pas plus loin.

De plus, le directeur général des Elections a la responsabilité des élections et de la représentation à la Chambre des communes. Dans son rapport il parle longuement des élections mais très peu de la représentation.

Une chose qui est très évidente, et nous en avons discuté longuement, c'est que nous vivons dans une démocratie de participation représentative. Le Parlement est censé être représentatif des Canadiens mais si on considère le Parlement qui vient tout juste d'être élu, il est en grande majorité composé d'hommes d'affaires et d'avocats. Il y a peu de femmes . . .

M. King: Quelques agriculteurs.

M. Kowalchuk: . . . quelques agriculteurs. Il n'y a pratiquement pas de femmes alors qu'elles représentent presque 50 p.

[*Text*]

population. I believe there was one member under 30 and now there is not.

Mr. King: Yes, there is. Oh, yes.

Mr. Kowalchuk: There are a few. Native Indians, farmers, loggers and ethnic groups. It is like equal pay for work of equal value. I do not know whether this should be legislated, but there is an attitudinal problem. The opportunities are definitely lacking for these groups in representation in Parliament simply because of the way the political parties and the system works right now. It is a matter of paying your dues.

Also, in this last election, after the outrage over the patronage appointments, it was surprising that no one dealt with the Senate; that perhaps it ought to be an elected body. At first it was the "chamber of sober second thought". I think it was the same in the United States. They believed in democracy but they were scared of the people who were getting in and they created the second House to control that.

I think today in Canada the problem of having a a riff-raff elected in the democratic process no longer exists and perhaps the Senate should be elected by a percentage of the popular vote.

• 1145

The Green Party is in favour of some sort of proportional vote. We have found there are so many different proposals there is probably not one that would be ideal, but there are several that could combine the best aspects of many. This would tend to offset the problem of regional representation that has troubled the House of Commons, where there were no Liberals from out west even though several thousand voters voted Liberal, and there used to be no Conservatives in Quebec even though several voters voted Conservative.

The Conservatives received over 50% of the popular vote and got 70% of the seats. This is not news to anybody, but Eugene Forsey has recommended in parliamentary reform that it is an attitude change that is required to make backbenchers more effective. The Greens feel maybe it is a change in the electoral process, with the introduction of some sort of proportional representation.

So in conclusion, while the opportunities to participate in the elections are available, the real effective participation is limited by the cost, the media and our vote counting system. I would encourage the committee, when addressing the other recommendations by the Chief Electoral Officer and studying the Conservative Party advertising that went on, to also look at some of the points I have made here concerning the high costs of elections, the media's perception of third parties and the vote system, with some direction toward proportional voting.

The Chairman: Thank you, Mr. Kowalchuk. Mr. Althouse, do you have some questions?

[*Translation*]

100 de la population canadienne. Je crois qu'auparavant il y avait un député de moins de 30 ans et que maintenant il n'y en a plus.

M. King: Si, il y en a un. Si.

M. Kowalchuk: Il y en a quelques-uns. Les Indiens, les agriculteurs, les bûcherons et les groupes ethniques. C'est la méme chose que le principe à travail égal salaire égal. Je ne sais s'il faudrait légiférer mais c'est un problème d'attitude. Il y a manque flagrant d'opportunités pour que ces groupes soient représentés au Parlement simplement du fait des partis politiques et du fonctionnement actuel du système. Il faut être affilié.

Egalement, au cours de ces dernières élections, après le scandale des nominations de remerciement, il a été surprenant que personne ne parle du Sénat; que peut-être cette assemblée devrait être élue. Au début, c'était la «Chambre de réflexion». Je crois que c'était la même chose aux États-Unis. Ils croyaient à la démocratie mais ils avaient peur de ceux qui étaient élus; ils ont créé la deuxième Chambre pour les contrôler.

Je crois qu'aujourd'hui la peur qu'au Canada la canaille ne soit élue par le processus démocratique n'existe plus et que peut-être le Sénat devrait être élu par un pourcentage du suffrage populaire.

Le Parti vert est favorable à une certaine forme de proportionnelle. Il y a tellement de propositions différentes qu'aucune n'est probablement idéale, mais il y en a plusieurs qui pourraient combiner les meilleurs aspects. Cela aurait pour effet de compenser le déséquilibre de la représentation régionale qui a posé tant de problèmes à la Chambre des communes, alors qu'il n'y avait aucun Libéral dans l'Ouest malgré que plusieurs milliers d'électeurs aient voté libéral et alors qu'il n'y avait aucun Conservateur au Québec malgré que plusieurs milliers d'électeurs aient voté conservateur.

Les Conservateurs ont recueilli plus de 50 p. 100 du vote populaire et ont obtenu 70 p. 100 des sièges. Ce n'est nouveau pour personne, mais Eugène Forsey a recommandé dans le cadre de la réforme parlementaire un changement d'attitude nécessaire pour que le rôle des simples députés soit plus effectif. Pour les Verts, c'est peut-être un changement du processus électoral qui est nécessaire, s'accompagnant d'une forme de représentation proportionnelle.

En conclusion, bien que les possibilités de participer aux élections existent, dans la réalité cette participation est limitée par le coût, les médias et notre système de scrutin. J'encouragerais votre Comité, lorsque vous vous pencherez sur les autres recommandations du directeur général des élections et que vous étudierez la publicité qui a été faite par le parti conservateur, à étudier également certains des points que j'ai soulevés ici concernant le coût élevé des élections, la perception des partis tiers par les médias et le système de scrutin, en pensant à une certaine forme de proportionnelle.

Le président: Merci, monsieur Kowalchuk. Monsieur Althouse, vous avez quelques questions à poser?

[*Texte*]

Mr. Althouse: Yes, thank you. I would like to welcome Mr. Kowalchuk here. I think his testimony and information should be quite useful to the committee since he is bringing the point of view of a new party that had its first national election experience.

You have given us a pretty good outline of some of the problems of a new party attempting to break into politics in Canada. You have discussed the problems with money, with previous information by the existing candidates or existing parties, the tendency for the media to make certain choices and to be selective in their invitations at times. I think we will probably get into that a little more as we go through the response to your paper.

There were a couple of things that perhaps did not come out in the report you have presented here and I wondered if you had given it some thought, either individually or as a party. The two things I am going to be asking about are the effect of polling and whether you think that has some effect on the election process. As well, as an offshoot of that, whether press interpretation, sometimes referred to by candidates as manipulation by the press, also has an effect on the outcome. I wondered if your party or yourself has any thoughts on these two particular items. I will perhaps ask some more direct questions later on, but I just raise those two broad issues.

Mr. Kowalchuk: Yes. I would just like to say my experience is limited to... With myself running in the last federal election, I have become very interested in political reform or whatnot. In the last two weeks, when I found out I would be appearing before the committee, I tried to obtain an instant B.A. by reading everything I could on the subject.

One of the main thrusts of the Green Party—this is our federal pamphlet that we had—is reforming the political process. And the major thing is increasing the freedom of information. In provincial politics, in Ontario particularly, the problem is that provincial money or federal money is spent by the government in power to poll and survey; then they are kept private, they are not made public. Being a young person, naive in the ways of the world, to me that is ludicrous and I am surprised it still goes on in a country as progressive as Canada.

• 1150

The one aspect of the polling by the media I do not think really can be tampered with, but the polling done internally by the federal government and perhaps by political parties where internal polls are done by a party and their own membership do not even know the results... There is a centralization of power within the party itself.

As for what can be done about something like that, your guess is as good as mine—perhaps making any polls commissioned by the government public knowledge.

As for press interpretation, our problem was not the press interpretation; it was the problem of no press at all. As I said, that could be a problem with us in that we have not generated enough news to warrant that.

[*Traduction*]

M. Althouse: Oui, merci. J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Kowalchuk. Je crois que son témoignage et les renseignements qu'il nous a donnés seront fort utiles à notre Comité puisqu'il nous apporte le point de vue d'un nouveau parti qui vient de connaître sa première expérience d'élection nationale.

Vous nous avez fait un très bon résumé de certains des problèmes rencontrés par un nouveau parti essayant de se faire une place dans la politique au Canada. Vous avez parlé des problèmes d'argent, de renseignements précédents sur les candidants existants ou le parti existant, de la tendance des médias à faire certains choix et à être sélectifs parfois dans leurs invitations. Je crois que nous y reviendrons un peu plus en profondeur au cours de la discussion.

Il y a quelques petites choses dont vous n'avez pas parlé dans votre mémoire et je me demande si vous y avez réfléchi individuellement ou collectivement. Je veux parler des sondages et vous demander si d'après vous, ils ont un effet sur le résultat des élections. Parallèlement, les analyses de la presse parfois taxées de manipulation par les candidats, ont-elles également, selon vous, un effet sur les résultats? Votre parti ou vous-mêmes avez-vous réfléchi à ces deux questions particulières? Je vous poserai peut-être par la suite quelques questions plus directes mais j'aimerais tout d'abord vous entendre à ces sujets.

M. Kowalchuk: Oui. J'aimerais commencer par dire que mon expérience est limitée... M'étant moi-même présenté lors des dernières élections fédérales, je me suis vivement intéressé à la réforme politique. Au cours des deux dernières semaines, lorsque j'ai été informé que je comparaîtrais devant votre Comité, j'ai essayé d'obtenir un baccalauréat instantané en lisant tout ce que je pouvais trouver sur la question.

Un des objectifs principaux du Parti vert, cela figure dans notre brochure fédérale, est de réformer le processus politique. L'un des moyens principaux est d'accroître la liberté d'information. En matière de politique provinciale, en Ontario tout particulièrement, le problème est que l'argent provincial ou l'argent fédéral est dépensé par le gouvernement au pouvoir pour faire des sondages et des enquêtes; ensuite les résultats en sont gardés secrets et ne sont pas rendus publics. Étant jeune et naïf, je trouve cela ridicule et je suis surpris de la pérennité d'un tel procédé dans un pays aussi progressif que le Canada.

Il n'est pas question, je pense, de toucher au sondage réalisé par les média mais les sondages réalisés sur le plan interne par le gouvernement fédéral ainsi peut-être que ceux réalisés par les partis politiques qui n'informent même pas leurs propres membres des résultats... Il y a une centralisation du pouvoir au sein des partis eux-mêmes.

Pour ce qui est des solutions, vos propositions sont tout aussi bonnes que les miennes—peut-être rendre publics les sondages commissionnés par le gouvernement.

Pour ce qui est des analyses de la presse, notre problème ce n'était pas ces analyses; notre problème c'était que nous n'étions pas couvert du tout par la presse. Comme je l'ai déjà

[*Text*]

One thing I have noticed in *The Globe and Mail*, particularly in articles on the Green Party in Germany, is that they mostly have to do with all the problems they are having. I have not seen an article yet to do with the reason they are there, which is because of problems like acid rain and what not which are so prevalent.

So on press interpretation that is a whole thing of controlling the media in which I really do not have a lot of experience and I do not really know what could be done. But we indeed had problems with the press; that is for sure.

Mr. Althouse: Let me go back and let you expand a bit on some of the things you have raised for us in your submission.

I think your stance on the third-party advertising has been fairly clear. We have heard some recommendations by the National Citizens' Coalition in particular who have made a very hard-nosed stance counter to the law we have tried to put in place in Parliament with Bill C-169. I think you have made it reasonably clear that you think there should in fact be some restrictions to third-party advertising or, if not restrictions, at least have that third-party advertising credited to the particular political party they seem to be acting in favour of. Is that a correct interpretation?

Mr. Kowalchuk: Yes. A problem we came up against in discussing that is that if you are going to allocate the expenses by a group like that to a particular candidate then a group like that might not necessarily promote a candidate but oppose one or two others. If there are five candidates in the riding, then to whom is that expense going to be attributed? That is one technicality we came upon in allocating third-party spending to a particular party.

Mr. Althouse: So would you prefer that third-party advocacy simply be ruled out of order during election campaigns then?

Mr. Kowalchuk: Not necessarily. Where it is an advocacy it should attributed, but the problem is that sometimes in a particular riding perhaps instead of choosing to promote their candidate they choose to oppose the other two and then how do you determine to whom to attribute that. That is the one problem we thought of there.

Mr. Althouse: The other problem you raised was one of the problems that I guess is a constant problem. Say there is an incumbent. The material incumbents have a right to ship out often comes close to an election because most incumbents have a fairly good sense of when the election is going to come, particularly if they are on the government side. I have always had trouble figuring out a way of handling that, and perhaps as a new party you might have some fresh insights. The problem I have is that often there will be a very heavy rumour, material will be shipped out of Ottawa, will perhaps clear the post office the day of the election call or the day before the election call but will have the same effect as if it had been mailed out after the election because it arrives in the constit-

[*Translation*]

dit, il est possible que cela soit par faute de ne pas avoir généré suffisamment d'intérêt pour le justifier.

Une chose que j'ai remarquée dans *The Globe and Mail*, tout particulièrement dans les articles sur le Parti des verts d'Allemagne, c'est que pour la majorité ils ne parlent que des problèmes de ce Parti. Je n'ai pas encore vu d'article exposant les raisons de son existence qui sont le danger que représentent les pluies acides et autres phénomènes de ce genre.

Donc en matière d'analyse de la presse et de contrôle des média, je n'ai pas beaucoup d'expérience et je ne sais vraiment ce qui pourrait être fait. Il est néanmoins certains que nous avons des problèmes avec la presse, c'est sûr.

M. Althouse: Permettez-moi de revenir sur certains de vos commentaires pour en discuter un peu plus en détail.

Je crois que votre position sur la publicité faite par des tiers est tout à fait claire. Nous avons entendu certaines des recommandations faites par la Coalition nationale des citoyens qui s'est vivement opposée à la loi que nous avons essayé de faire adopter par le Parlement sous la forme du Bill C-169. Vous avez clairement indiqué qu'à votre avis certaines restrictions devraient être imposées à la publicité faite par des tiers ou, sans parler de restriction, tout du moins que la publicité faite par des tiers soit portée au crédit du parti politique en faveur duquel ils semblent agir. C'est bien ce que vous avez dit?

M. Kowalchuk: Oui. Un des problèmes que nous avons perçu en discutant de cette question est que si vous allouez les dépenses d'un tel groupe à un candidat particulier, ce groupe ne fera plus nécessairement de la publicité pour un candidat mais s'opposera à un ou deux autres candidats. S'il y a cinq candidats dans la circonscription, à qui devra-t-on alors attribuer cette dépense? C'est le problème technique que nous avons perçu en essayant d'allouer les dépenses des tiers à un parti donné.

M. Althouse: Préféreriez-vous dans ce cas que l'intervention de tiers soit simplement interdite pendant les campagnes électorales?

M. Kowalchuk: Non pas forcément. S'il y a intervention elle devrait être nominative, mais le problème est que parfois dans une circonscription particulière au lieu de faire de la publicité pour leur candidat, ils choisissent de s'opposer aux deux autres et alors se pose la question de comment créditer cette intervention. C'est le problème que nous avons perçu.

M. Althouse: L'autre problème dont vous avez parlé est constant. Prenons le cas du député sortant. Les députés ont le droit d'expédier certains documents et souvent ils le font tout juste avant que les élections ne soient déclenchées, car ils ont toujours une assez bonne idée de la date surtout s'ils sont du parti gouvernemental. J'ai toujours eu du mal à résoudre ce problème et peut-être qu'en tant que nouveau parti vous avez quelques idées fraîches. Mon problème c'est que souvent la rumeur devenant de plus en plus forte, des documents sont expédiés d'Ottawa le jour même du déclenchement des élections ou le jour précédent, mais ils ont le même effet que s'ils avaient été expédiés après le déclenchement des élections

[*Texte*]

uency a week or two weeks later. Are you proposing some sort of retroactivity?

• 1155

Mr. Kowalchuk: Perhaps, or during the course of the election allowing all candidates to one free mailing to allow fairness and equity to prevail. That way, retroactivity among the other candidates then perhaps could be perceived as unfair against the incumbent. Perhaps the only way to get around free mailing privileges is to allow all candidates to have free mailing privileges, because then you go into the judgment call of whether or not they shipped all these out because they knew there was going to be an election. That would perhaps seem quite obvious, but they may argue that this is not the case. So after a long session, the only way to really negate any advantage a parliamentarian would have through his mailing privileges would be to allow all candidates during an election one free mailing.

Mr. Althouse: How do you address the problem of the opposition member who just happened to mail out something 10 days before an election call? It may be a surprise to everyone, in the opposition at least, and he would be screaming then that his free election material has not really been sent out, that he was simply making a report to his constituents and he would have made a much more political report if he had known this was going to be it.

Mr. Kowalchuk: That is what I am saying. The free mailing privileges would be part of the Canada Elections Act and not part of the privileges allowed Parliament. In the course of the election, at a certain date, every candidate would supply the material and it would be delivered free.

Mr. Althouse: I am not always as familiar with the act as I should be. Would you remind me? I know candidates who get 15% or more of the vote get a reimbursement, which is supposed to handle this sort of thing. You say it is supposed to supply the cost of one or one and a half mail-outs. That is part of the reason for the per capita reimbursement. Is that not available to those parties or candidates who receive less than the 15%?

Mr. Kowalchuk: No.

Mr. Althouse: That is where the cut-off is.

Mr. Kowalchuk: It is at 15%. So it is tough to break into it. It is like breaking into a market where there are three companies who have a virtual monopoly. Of course, the first job of a politician is to get elected, and the second job is to get re-elected, and it is hard to know how to change this because it is the parliamentarians who change this. Of course, being a smaller party, we would like to see the law changed to enable groups like ourselves and average people on the street, who would not ordinarily not be involved or interested in political aspects . . . That is one of the things I have found: Most people my age do not really care, because they say there is nothing you can do.

One thing I still do not understand is this. I am here at this committee, and these are proposed amendments to the act

[*Traduction*]

car ils n'arrivent dans la circonscription qu'une ou deux semaines plus tard. Proposez-vous une sorte de rétroactivité?

M. Kowalchuk: Peut-être, ou pendant la campagne on pourrait permettre à tous les candidats un envoi gratuit par souci de justice et d'équité. De cette manière, la rétroactivité chez les autres candidats pourrait être perçue comme injuste envers les députés sortants. Peut-être que la seule manière de régler le problème des envois gratuits est d'en faire bénéficier tous les candidats, car savoir s'ils ont envoyé ces documents parce qu'ils connaissaient l'imminence des élections devient une question de jugement. Dans certains cas, cela pourrait être l'évidence même, mais ils pourraient toujours le nier. Après une longue session, la seule manière de ne pas avantager les députés sortants qui jouissent de ce privilège serait d'offrir un envoi gratuit à tous les candidats pendant la campagne.

M. Althouse: Que faites-vous du député de l'opposition qui vient de faire un envoi 10 jours avant le déclenchement des élections? C'est peut-être une surprise pour tout le monde, du moins dans l'opposition, et il s'écrierait qu'il ne s'agit pas d'un envoi gratuit de documents électoraux mais simplement d'un compte rendu à ses électeurs, compte rendu qui aurait été beaucoup plus politique s'il avait su que les élections allaient être déclenchées.

M. Kowalchuk: C'est ce que je dis. Les privilèges d'envoi gratuit seraient inclus dans la Loi sur les élections et non pas dans les privilèges accordés par le Parlement. Au cours de la campagne à une date fixée, chaque candidat fournirait ses documents et ils seraient livrés gratuitement.

M. Althouse: Je ne connais pas aussi bien la loi que je le devrais. Voudriez-vous me rafraîchir la mémoire? Je sais que les candidats qui obtiennent 15 p. 100 ou plus des suffrages bénéficient d'un remboursement qui est censé couvrir ce genre de frais. Selon vous, cela doit couvrir les frais d'un envoi et demi environ. C'est en partie la raison de ce remboursement au prorata des suffrages. Les partis ou les candidats qui ont obtenu moins de 15 p. 100 n'y ont pas droit?

M. Kowalchuk: Non.

M. Althouse: C'est le seuil.

M. Kowalchuk: Ce seuil est de 15 p. 100. Il est donc difficile à atteindre. C'est un peu comme si on essayait de pénétrer un marché où trois compagnies exercent un monopole virtuel. Bien entendu, la première tâche d'un homme politique est de se faire élire et la deuxième de se faire réélire, et il est difficile de savoir comment changer cela car ce sont les parlementaires qui décident. Bien entendu, étant un petit parti, nous aimerions que la loi soit modifiée afin que nous-mêmes et les citoyens dans leur ensemble, qui ne participent pas directement de manière ordinaire ou ne s'intéressent pas directement aux aspects politiques . . . C'est une des choses que j'ai constatée. La majorité de ceux de mon âge ne s'intéressent pas vraiment à la politique car selon eux on ne peut rien faire.

Il y a une chose que je ne comprends toujours pas. Je suis ici et il s'agit de propositions d'amendements à la loi. Or, en ce

[*Text*]

here. Now, as far as we are concerned, virtually every one of them should be made, including the recommendations. I wonder what will come out of this committee and this report. Will this be acted on, or is it just more government shuffle? I really do not know. Perhaps somebody here could clarify this for me. If the recommendations in here are not acted upon, what becomes of them? Do they just get filed?

Mr. Althouse: I think the chairman could probably answer it best. My understanding is that the committee will make recommendations which will go to the House, which will recommend them to the government, who will then accept or reject and introduce a bill or not introduce a bill, either embodying some of the recommendations or all of them.

Mr. Kowalchuk: As I said, my view is that this is more of an administrative report. What I cannot see is why there would be any reason to go against any of these recommendations. Has anybody opposed any of these recommendations? Does anybody know?

• 1200

Mr. Althouse: I think the National Citizens' Coalition did not like some of the recommendations. I have not been at all of the meetings, but I know there are two points of view on some of them, at least.

Mr. Kowalchuk: I believe the recommendation of the National Citizens' Coalition is more that he is recommending that it be studied with a look to, as opposed to an actual change to the act. It is Part II that is the proposed amendments to the Canada Elections Act. In the first group are not really proposed amendments; they are proposed for study. But Part II—change of definition and what not—to me it would seem not to pass these before the next general election would just be like getting bogged down in paperwork.

I would really like to see these little things that we found nagging, especially because it is such a monumental undertaking—an election—just to participate in it is such a feat of dealing with papers and forms and returns and everything else. These recommendations are to clarify and help the act operate. I would really like to see all these amendments in Part II get adopted, and as soon as possible. It would be interesting to find out.

Mr. King: I am very pleased that you are here and that you identified who you were, and the fact that your father was in the Okanagan playing hockey when hockey was at its zenith there. I certainly identify with him and thus identify with you.

On the subject you raise, I would suggest that after each election a document is published, and probably you could go to the library and find there is a report making recommendations for change. I think probably all of us would be shocked at the number of times similar recommendations have been made and not acted on. So you should not be too shocked if everything is not moved on.

[*Translation*]

qui nous concerne, pratiquement chacun de ces amendements devrait être apporté, y compris les recommandations. Je me demande ce qui sortira de ce comité et de ce rapport. Des mesures seront-elles prises en conséquence ou s'agit-il encore d'un de ces exercices gouvernementaux? Je ne sais pas. Quelqu'un pourrait peut-être m'éclairer. Si ces recommandations ne sont pas traduites concrètement, que deviennent-elles? On les met simplement dans un dossier?

M. Althouse: Je crois que le président serait le mieux placé pour vous répondre. Je crois que le Comité fera des recommandations qui seront communiquées à la Chambre qui à son tour les recommandera au gouvernement qui les acceptera ou les rejettera et introduira ou n'introduira pas un projet de loi incluant certaines de ces recommandations ou toutes ces recommandations.

M. Kowalchuk: J'estime que cela représente plus qu'un simple rapport administratif. Je ne vois aucune raison de se prononcer contre une de ces recommandations. Est-ce que quelqu'un s'est opposé à ces recommandations? Est-ce que quelqu'un sait?

M. Althouse: Je crois que certaines des recommandations n'ont pas plu à la Coalition nationale des citoyens. Je n'ai pas assisté à toutes les réunions, mais je sais que les avis sont partagés sur certaines de ces recommandations, à tout le moins.

M. Kowalchuk: Je crois que la Coaltion nationale des citoyens recommande d'étudier cette question, plutôt que de modifier la loi. C'est dans la partie II que l'on trouve les modifications proposées à la Loi électorale du Canada. La première partie ne contient pas vraiment des modifications; elle propose plutôt des sujets d'étude. Mais il me semble que de ne pas adopter les modifications proposées dans la partie II, tels les changements de définition, avant les prochaines élections générales, cela équivaudrait à se laisser immobiliser par la paperasse.

J'aimerais bien que l'on élimine certaines des petites choses qui nous ont beaucoup gênés, surtout parce que le simple fait de participer à une élection est compliqué énormément par les masses de documents, de formules et de questionnaires qu'il faut remplir. Ces recommandations visent à éclaircir les choses et à faciliter la mise en vigueur de la loi. J'aimerais vraiment que toutes les modifications proposées dans la partie II soient adoptées le plus rapidement possible. Ce serait intéressant.

M. King: Je suis très heureux que vous soyez ici et que vous vous soyez identifié; votre père jouait au hockey dans l'Okanagan quand le hockey y était à son zénith. Le fait de connaître votre père me donne l'impression de vous connaître aussi.

Pour en venir au sujet que vous avez soulevé, je vous signale qu'après chaque élection on publie un document et si vous alliez à la bibliothèque vous y trouveriez sans doute un rapport qui recommande des changements. Je crois que nous serions tous choqués devant le nombre de fois qu'on a publié de telles recommandations sans y donner suite. Vous ne devriez donc

[*Texte*]

What I would hope is that there is a general intent amongst parliamentarians to clean up some of these situations that have been persistent. Perhaps now is an opportune time to do it, because there is a party with an obvious mandate to bring about change. One of the difficulties, of course, is that it takes legislation, and there is just so much time in the House to put forward the imperatives of the party that is in power; its priorities. It is difficult. Some of these things are contentious. You can be certain the bill will not pass by all-party agreement in one day. Therefore you are confronted with the possibility of having the House tied up for some time on legislation of this nature when there is other business that perhaps takes on a larger image, when one relates to the unemployment, etc.

Anyway, those are just my own musings. Apathetic youth you spoke of, and suggested the lowering to age 16. If that would change apathy to interest, then maybe it is something we should look at. I have experienced difficulty in getting youth interested in the electoral process, getting them to come to political meetings, getting them involved in the electoral campaign, etc. It seems to be a fact of life that political awareness seems to evolve with maturity and with one's awareness that what goes on in the world is important to the individual. This particularly develops as one goes out into the work world. You might wish to comment on that.

• 1205

Mr. Kowalchuk: One of the main reasons we came up with the idea that the voting age should be lowered . . . People become legal entities when they are 16 and, to a great extent, they are affected by the legislation that is made by elected representatives. However, they have no real voice in the political process.

Perhaps during the last federal election you had people who were not of voting age working on your campaign. They were not entitled to vote. It seems to be more of a traditional exclusion than really any justifiable exclusion.

As for getting kids aware, I think lowering the voting age would encourage people of that age to become aware. In that sense it would be good, because it would instill an awareness of the problems we are facing at a younger age and perhaps get more people involved. If they are allowed to actively participate in the election process when they are 16 or 18, then maybe they will be less inclined to actively participate in the drinking and driving pastime or some other thing.

For example, in Scarborough West in the last election, we had a married couple who tried to register a joint candidacy. Because there was a section in the act that referred to a person, it was not done. There was not any real reason it should not have happened, but because it was more of a traditional aspect, it had not been considered. We thought of a

[*Traduction*]

pas trop vous étonné si l'on n'adopte pas tous ces amendements.

Pour ma part, j'espère qu'il existe une volonté de la part des parlementaires, en général, de résoudre certaines de ces situations qui durent depuis trop longtemps. Le moment est sans doute opportun, comme le parti au pouvoir a manifestement reçu le mandat d'effectuer des changements. L'un des problèmes c'est qu'il faut procéder par voie législative, et que le gouvernement dispose d'un temps limité en Chambre pour mettre de l'avant ses priorités. C'est difficile; certaines de ces recommandations sont litigieuses. Il est sûr que le projet de loi ne sera pas adopté en une journée à l'unanimité. Il est donc possible que la Chambre doive se pencher pendant un certain temps sur une loi comme celle-ci, alors que d'autres sujets, tel le chômage, mériteraient peut-être plus son attention.

Quoi qu'il en soit, ce ne sont là que mes propres réflexions. Vous avez parlé de l'apathie de la jeunesse, et vous avez proposé de donner le droit de vote aux jeunes dès l'âge de 16 ans. Si cela pouvait transformer leur apathie et susciter chez eux un certain intérêt, peut-être devrions-nous envisager ce changement. J'ai eu pour ma part du mal à intéresser les jeunes au processus électoral, à les encourager à assister aux réunions politiques, à les faire participer à la campagne électorale et ainsi de suite. Il semble indéniable que la conscience de la chose politique va de pair avec la maturité et avec la compréhension de l'importance pour chacun de tout ce qui peut se passer dans le monde. Cette politisation s'accuse particulièrement quand on arrive sur le marché du travail. Peut-être aimeriez-vous faire quelques observations là-dessus.

M. Kowalchuk: Nous avons pensé que l'on devrait accorder le droit de vote aux jeunes plus tôt, surtout parce que . . . Les jeunes deviennent des personnes juridiques quand ils atteignent l'âge de 16 ans, et sont, dans une large mesure, influencés par les lois qui sont adoptées par les élus. Toutefois, ils n'ont pas vraiment voix au chapitre en politique.

Peut-être des jeunes qui n'étaient pas en âge de voter ont-ils participé à votre campagne lors des dernières élections fédérales. . Ils n'avaient pas le droit de vote. Cette exclusion me semble motivée par la tradition plutôt que par des raisons valables.

Je crois que l'on encouragerait la politisation des jeunes en leur accordant le droit de vote plus tôt. Ce serait une mesure favorable qui amènerait les jeunes à prendre conscience plus tôt des problèmes auxquels nous sommes confrontés et qui favoriserait sans doute leur participation en plus grand nombre. Si on leur permet de participer activement au processus électoral dès l'âge de 16 ou 18 ans, peut-être seront-ils moins enclins à chercher à se divertir en conduisant en état d'ébriété par exemple.

D'autre part, à Scarborough Ouest, un couple de gens mariés a tenté de se présenter comme candidat lors des dernières élections. Parce qu'il y avait un article dans la loi qui faisait allusion à une personne, cela n'a pas été possible. Il n'y avait pas d'empêchement réel, mais parce que cela ne s'était jamais fait, la tradition a eu raison de l'innovation. Nous avons

[*Text*]

joint candidacy; however, we had not looked at it enough to recommend anything. Out of that came an exclusion, with a younger voting age. We thought, there is no real reason why they are not voting other than tradition. Perhaps it should be changed.

Mr. King: I guess my reaction is that we have difficulty getting those who can vote—19, 20, 21 to 30—to involve themselves. They have other priorities. I might be more sympathetic to you if that had not been my experience.

I think perhaps you have a wrong perception of MPs, that they are largely professional people, business people—I should say, of the male species. We have an increasing number of women who are being elected. You stated that you seem to have to come up through the system more or less or you are excluded.

• 1210

I did not come up through any system. I made my own way. I think there are opportunities within parties without being part of what you call the system.

I do appreciate that there are some severe road-blocks to someone who wishes to get started with a new party and a new concept. However, we also have to point out that one independent was elected in this last election. I appreciate that he had some advantages, but it is not impossible.

The Green Party in Germany made an impact, perhaps because there was a dominant issue there. It shows it is not impossible to blow onto the scene.

I think the appeal you make is reflected in the vote results. It is public opinion that you have to attract. In British Columbia we had a resurrection of the Social Credit Party, which was a nonentity in British Columbia. Suddenly it came up and has formed the Government of British Columbia. So the possibilities are there. It is a question of attracting sufficient public opinion.

Mr. Kowalchuk: Okay.

Mr. King: I wonder what your reaction is to that.

Mr. Kowalchuk: One thing I think is a large factor in drawing public opinion is capital. Indeed, when the fellow from the National Citizens' Coalition said money had nothing to do with it, the reason it struck such an irony with me is then how come these political parties are spending so much money on advertising and spending so much money on everything else. As I have suggested, perhaps this is indeed a problem with the small parties in their inability to raise funds and what not. As I pointed out, the problem is that there is only so much market out there and right now the election expenses limit being so high makes for a flooded market. The capital just is not out

[*Translation*]

envisagé ce genre de candidature conjointe; toutefois, nous n'avions pas étudié cette idée suffisamment pour formuler une recommandation. Nous avons toutefois réfléchi à l'extension du droit de suffrage aux jeunes de 16 ans. Il nous a semblé que leur exclusion ne reposait sur aucun empêchement réel, mais bien sur la simple tradition. Peut-être faudrait-il modifier cette disposition.

M. King: Je vous répondrai que nous avons déjà du mal à faire participer ceux qui ont le droit de vote, les jeunes de 19, 20, 21 à 30 ans. Leurs priorités sont ailleurs. Je serais peut-être plus ouvert à votre idée si mon expérience était différente.

Je crois que vous vous trompez peut-être sur l'idée que vous vous faites des députés, quand vous dites qu'il s'agit en grande partie d'hommes, de professionnels, d'hommes d'affaires. Il y a de plus en plus de femmes qui sont élues. Vous disiez aussi qu'il faut plus ou moins passer par la filière normale, ou alors vous êtes exclu.

Je ne suis pas passé par le système. Je me suis débrouillé tout seul. C'est encore possible dans le cadre des partis politiques sans que l'on soit obligé de passer par le système.

Par contre, je sais qu'il y a un certain nombre de grands obstacles à franchir si l'on veut mettre sur pied un nouveau parti, lancer un nouveau concept. Cependant, il convient de vous faire remarquer qu'un indépendant a été élu lors des dernières élections. Même s'il avait un certain nombre d'avantages, je prétends que ce n'est pas impossible.

Le Parti vert en Allemagne a fait une certaine impression sur la population, peut-être du fait qu'il se préoccupait d'une question particulière. Mais cela vous démontre qu'il n'est pas impossible de réussir.

Je pense que la popularité d'un parti se réflète toujours dans les résultats des élections. C'est qu'il faut faire une impression sur l'opinion publique. En Colombie-Britannique, on a ressuscité le Parti créditiste, qui n'y existait pratiquement plus. Mais il a réapparu et a même réussi à prendre le pouvoir en Colombie-Britannique. Donc, ce genre de chose est encore possible. Il s'agit simplement de se faire connaître par le public.

M. Kowalchuk: Très bien.

M. King: J'aimerais savoir comment vous réagissez à tout cela.

M. Kowalchuk: À mon avis, pour obtenir l'appui du public, il faut tout d'abord avoir du capital. Quand j'ai entendu le représentant de la Coalition nationale des citoyens dire que l'argent n'était pas important dans ce contexte, ce qu'il y a d'ironique là-dedans m'a tout de suite frappé, car si les partis politiques consacrent tant d'argent à la publicité et à toutes sortes d'autres choses connexes, c'est parce que c'est efficace. Je le répète, c'est peut-être justement le problème des petits partis, qui ont de la difficulté à réunir des fonds. Comme je l'ai souligné tout à l'heure, le marché est tout de même limité et comme le plafond des dépenses engagées dans le cadre d'une élection est très élevé, ce marché est toujours saturé. Il n'y a

[*Texte*]

there to be fund-raised in order to turn around and spend on advertising to draw the public opinion to your side.

The reason for the success of the Greens in West Germany is the parliamentary system, where in each riding you rank your representative and then you choose the party. That way you can have constituency representation and form a proportional vote. Also, in West Germany 40% of their forests are dead or dying and that is why there perhaps is a single dominant issue.

Looking at that in the Canadian context, perhaps one of the best things that happened when the Conservatives got elected was the Canadian environment study cuts because in 10 or 15 years when the acid rain really starts to affect Canadians in Canada we will probably be in a position, both financially and by having a little experience and being around a while, to capitalize on that situation.

The real problem I have with the whole thing is the separating of the politics from the government, the administration of justice and everything else and the politics and the political game that exists, but you cannot get around it. But the main obstacle to smaller parties is the money. There is just no doubt about it. Because of the limit being so high, the money just is not there to be had. That is why we look to having a reduction in the election expense limit. Also because it will tend to make campaigns revolve more around substance and issues as opposed to style and flair, signs and fancy brochures, which right now have a lot to do with winning elections in Canada, anywhere for that matter.

• 1215

Mr. King: Just one more. Are you saying that if the election expense limit in your riding had been $20,000 instead of $40,000 you would have had a much different outcome?

Mr. Kowalchuk: Not much different, but probably different. It would have been different and there would have been more capital there for me to tap into.

Mr. King: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. King. If there are no other questioners . . .

Thank you very much, Mr. Kowalchuk. We appreciate your coming today and sharing your thoughts with us and we hope you have a safe journey back home.

Mr. Kowalchuk: Thank you.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

pas suffisamment de capital pour que tout le monde puisse réunir des fonds, faire de la publicité et obtenir ainsi l'appui du public.

Si le Parti vert a remporté un certain succès en Allemagne de l'Ouest, c'est à cause du système parlementaire, qui permet aux électeurs dans chaque circonscription de choisir le rang de son représentant ainsi que le parti. De cette façon, chaque circonscription est représentée proportionnellement. De plus, en Allemagne de l'Ouest, 40 p. 100 des forêts sont en train de mourir ou sont déjà mortes, ce qui constitue une question d'intérêt prépondérant.

En ce qui concerne le Canada, ce qu'il y a de plus positif dans l'élection des conservateurs, c'est peut-être que ces derniers ont décidé de réduire le budget consacré à l'étude canadienne de l'environnement. Dans 10 ou 15 ans, lorsque les pluies acides commenceront à toucher sérieusement la vie des Canadiens, nous serons probablement en mesure, en raison de notre meilleure situation financière et de notre expérience accrue, de profiter de cette situation.

Quant à moi, le vrai problème est plutôt le besoin de séparer la politique du fonctionnement du gouvernement, de l'administation de la justice, etc.—le jeu politique qu'il faut jouer et qu'on ne peut pas éviter. Mais le plus gros obstacle pour les petits partis, c'est l'argent. Cela ne fait aucun doute. Étant donné que le seuil est si élevé, ceux-ci ne peuvent pas réunir des fonds. Voilà pourquoi nous devons envisager de réduire le seuil des dépenses engagées dans le cadre d'une élection. De plus, il en découlerait probablement des campagnes plus axées sur des questions importantes, plutôt que sur un certain style ou sur de belles pancartes ou brochures, ce qui aide les politiciens de nos jours à gagner des élections au Canada, ou, en fait, n'importe où.

M. King: Une dernière question. Pensez-vous que si le seuil de votre circonscription avait été de 20,000$ plutôt que de 40,000$, le résultat aurait été bien différent?

M. Kowalchuk: Peut-être pas bien différent, mais différent. Non seulement il aurait été différent, mais j'aurais accès à davantage de capital.

M. King: Merci.

Le président: Merci, monsieur King. S'il n'y a plus d'intervention . . .

Merci beaucoup, monsieur Kowalchuk. Nous vous remercions d'être venu aujourd'hui pour partager vos idées avec nous, et nous vous souhaitons un bon retour.

M. Kowalchuk: Merci.

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

HOUSE OF COMMONS	CHAMBRE DES COMMUNES
Issue No. 6	Fascicule nº 6
Tuesday, March 19, 1985	Le mardi 19 mars 1985
Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.	Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

Rapport statutaire pour 1984 du Directeur général des élections du Canada

---

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

29134—1

WITNESS—TÉMOIN

From the Green Party of Canada:
Mr. Chris Kowalchuk, Spokesperson.

Du Parti Vert du Canada:
M. Chris Kowalchuk, Porte-parole.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Tuesday, March 19, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 6

Le mardi 19 mars 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

Rapport statutaire pour 1984 du Directeur général des élections du Canada

---

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25174—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Hon. J. Robert Howie, P.C.

Vice-Chairman: Mr. Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté
Howard Crosby
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault
Rod Murphy
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: L'hon. J. Robert Howie, c.p.

Vice-président: M. Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson
John Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 19, 1985
(7)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, the Honourable J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Clément Côté, Howard Crosby, Richard Grisé, J. Robert Howie, Rod Murphy.

Alternates present: François Gérin, Fred King, Bob Pennock.

Witness: Professor John Courtney, Department of Economics and Political Science, University of Saskatchewan in Saskatoon.

The Committee resumed consideration of the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1.*)

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

Your Sub-Committee met on Tuesday, March 12, 1985 to consider the future business of the Committee and agreed to recommend that the following individuals and organizations be invited to appear before the Committee:

1. Professor John Courtney of the University of Saskatchewan in Saskatoon;
2. Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada; and
3. The Canadian Mental Health Association and the Psychiatric Patient Advocate Office.

On motion of Rod Murphy, it was agreed,—That the Third Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be concurred in.

Professor Courtney made a statement and answered questions.

At 11:47 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 mars 1985
(7)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 42, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président.*)

Membres du Comité présents: Clément Côté, Howard Crosby, Richard Grisé, J. Robert Howie, Rod Murphy.

Substituts présents: François Gérin, Fred King, Bob Pennock.

Témoin: Professeur John Courtney, département des sciences économiques et politiques, Université de la Saskatchewan, Saskatoon.

Le Comité reprend l'étude du Rapport statutaire pour 1984 du Directeur général des élections du Canada. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule nº 1.*)

Le président présente le troisième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, libellé en ces termes:

Le Sous-comité s'est réuni le mardi 12 mars 1985 pour discuter des travaux futurs du Comité, et a convenu de recommander que les personnalités et organismes suivants soient invités à comparaître devant le Comité:

1. Professeur John Courtney de l'Université de la Saskatchewan (Saskatoon);
2. M. Jean-Marc Hamel, directeur général des élections du Canada; et
3. l'Association canadienne pour la santé mentale et le Bureau du défenseur des droits des malades psychiatriques.

Sur motion de Rod Murphy, *il est convenu*,—Que le troisième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Le Professeur Courtney fait une déclaration et répond aux questions.

A 11 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Thomas Hall

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, March 19, 1985

• 0941

The Chairman: Order. Today we are resuming consideration of the order of reference dated November 15, 1984, which is the statutory report for 1984 of the Chief Electoral Officer of Canada. Copies of our steering committee report have been circulated to members. Each member should have a copy. I wonder if we could have a motion to adopt the steering committee report.

It is moved by Mr. Murphy and seconded by Mr. King that the steering committee report be adopted.

Motion agreed to (See *Minutes of Proceedings*)

The Chairman: Gentlemen, we have with us today Professor John Courtney, of the Department of Political Science of the University of Saskatchewan, which is in Saskatoon. Professor Courtney's main area of specialization is in the area of Canadian politics, specifically the structure and organization of Canada's political parties. He is the author of a book on this subject entitled *The Selection of National Party Leaders in Canada*. He has written numerous articles which have been published in journals, and has edited another book on voting behaviour, entitled *Voting in Canada*.

In recent years Professor Courtney carried out research on the subject of representation and electoral redistribution. In April of 1982 he appeared as a witness before the Standing Committee on Privileges and Elections on this topic. Last year, in November, he presented a paper at the conference held in honour of Norman Ward, the title of which was "Theories Masquerading as Principles: Canadian Electoral Boundary Commissions and the Australian Model". Information for the paper was researched by the professor on a trip to Australia last year. While in Australia, Professor Courtney met many officials who dealt not only with representation but also with election administration.

Gentlemen, it is my privilege to introduce Professor John Courtney.

Professor Courtney, would you say a few words, please.

Professor John Courtney (Department of Political Science, University of Saskatchewan): Thank you very much, Mr. Chairman.

The research to which you referred was funded by the Social Sciences and Humanities Research Council. It enabled me to visit Australia for a period of about four and a half weeks, when I met with electoral officials both in Canberra and in some of the decentralized chief electoral officer offices, in Sydney and Brisbane in particular. I would like at the outset to thank the SSHRCC for allowing me to do this research. It is through agencies such as that that academics like myself are

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 19 mars 1985

Le président: À l'ordre. Aujourd'hui, nous revenons à la motion de renvoi du 15 novembre 1984, qui est le rapport statutaire du Directeur général des élections pour 1984. Des exemplaires du rapport de notre Comité directeur nous ont été distribués. Chaque député devrait en avoir un exemplaire. Quelqu'un propose-t-il l'adoption du rapport du Comité directeur?

M. Murphy propose que l'on adopte le rapport du Comité directeur et M. King l'appuie.

La motion est adoptée (voir *Procès-verbaux*)

Le président: Messieurs, nous avons parmi nous aujourd'hui le professeur John Courtney du département des Sciences politiques de l'Université de la Saskatchewan, qui se trouve à Saskatoon. M. Courtney est spécialisé principalement dans le domaine des politiques canadiennes, particulièrement en ce qui concerne l'infrastructure et l'organisation des partis politiques du Canada. Il est l'auteur d'un ouvrage à ce sujet, intitulé *The Selection of National Party Leaders in Canada*, qui concerne la sélection des chefs des partis politiques nationaux. Il a rédigé de nombreux articles qui ont été publiés dans des revues et il est l'auteur d'un autre livre sur le comportement des électeurs, intitulé *Le vote au Canada*.

Les récentes recherches de M. Courtney ont porté sur la représentation et le remaniement des circonscriptions électorales. En avril 1982, il a témoigné à ce propos devant le Comité permanent des privilèges et élections. En novembre dernier, il a présenté un rapport intitulé «*Theories Masquerading as Principles: Canadian Electoral Boundary Commissions and the Australian Model*» lors du colloque en l'honneur de Norman Ward. Il a rassemblé les données nécessaires à son rapport au cours d'un voyage qu'il a fait en Australie, l'année dernière. Au cours de celui-ci, M. Courtney a rencontré de nombreux fonctionnaires qui s'occupaient non seulement de la représentation mais aussi de l'organisation des élections.

Messieurs, j'ai l'honneur de vous présenter le professeur John Courtney.

Monsieur Courtney, pourriez-vous nous dire quelques mots s'il vous plaît.

M. John Courtney (professeur, Département des sciences politiques, Université de la Saskatchewan): Merci beaucoup, Monsieur le président.

Les recherches que vous avez mentionnées ont été subventionnées par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Les fonds m'ont permis de faire un séjour d'environ quatre semaines et demie en Australie, où j'ai rencontré des agents électoraux à Canberra et dans certains bureaux régionaux du directeur général des élections, notamment à Sydney et à Brisbane. Je voudrais d'abord remercier le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada de m'avoir

[*Texte*]

able to carry out comparative work on Canadian and non-Canadian electoral systems.

I propose today to touch on five topics. I have not prepared a written presentation, and I will address each of these topics briefly. At the end, if members of the committee have questions, I would attempt to address some of those questions.

The five topics I propose to look at are compulsory voting in Australia; the permanent voters' list; the alternative vote or preferential vote system, used to elect members to their House of Representatives; the single transferable vote, which is used to elect members to their upper house, the Senate; and finally, a few words about redistribution in Australia.

I might suggest to the committee that if it is serious about studying the Australian system, the Australian Parliament has a special committee now looking at electoral reform in that country. The chairman is Dr. Klugman, a Labour MP from Sydney, and so far they have produced their first volume. It is called *The Joint Select Committee on Reform of the Australian Electoral System.* It was published in 1983, and perhaps copies could be made available to members of this committee, perhaps through the Australian High Commission.

• 0945

There are also reports of the Australian Electoral Commission, which I think on balance are perhaps not as full and complete as the reports produced by the Chief Electoral Officer in Canada, but they are nonetheless useful documents and I would think for any of you who are interested in examining the Australian electoral system, a quick look through the Electoral Commission's reports would be useful.

Finally, there is a report which this committee may already be aware of. It is now some 17 years old, but it was done by the previous Chief Electoral Officer, then the representation commissioner, Mr. Nelson Castonguay. It is a report, done by him in his capacity as representation commissioner, on methods of registering voters and absentee voting. That report was the product of a good deal of research by Mr. Castonguay in Australia, New Zealand and Britain, and the chapters on Australia, while somewhat dated, I think are nonetheless useful in explaining that system.

The first topic I want to speak to today is that of compulsory voting. In Canada, we of course do not have a compulstory voting system. The Australians have had for over 60 years. It was adopted in 1924 in that country. The elections held immediately before the 1924 change in the electoral law had distressingly low turnouts. Only 58% of the Australian population turned out in the election before the 1924 change. So it is suggested in some circles in Australia that the compulsory vote was a way of making absolutely certain that people took their civic responsibility seriously and went out to vote.

It has also been suggested, however, that the compulsory vote was introduced as a way of making greater administrative

[*Traduction*]

permis de mener ces recherches. C'est grâce à des organismes comme celui-là que des professeurs comme moi-même peuvent faire des analyses comparatives des systèmes électoraux.

Je me propose aujourd'hui d'aborder brièvement cinq sujets, sans avoir rédigé de déclaration. Je tenterai ensuite de répondre aux questions des membres du Comité.

Les cinq sujets que je me propose d'aborder sont le vote obligatoire en Australie, la liste permanente des électeurs, le système d'élection optionnel ou préférentiel, qui sert à élire les membres de la Chambre des Représentants; le vote transférable unique, qui sert à élire les membres de la Chambre haute, à savoir le Sénat; et, finalement, je dirai quelques mots sur le remaniement de la carte électorale en Australie.

Je voudrais vous signaler que si vous songez sérieusement à étudier le système australien, le Parlement de ce pays a nommé un comité spécial qui examine actuellement les possibilités de réforme électorale. Le président en est M. Klugman, député travailliste de Sydney, et ils ont maintenant produit leur premier volume qui s'appelle *The Joint Select Committee on Reform of the Australian Electoral System.* Ce rapport a été publié en 1983 et vous pourriez sans doute en obtenir des exemplaires par l'entremise du Haut-commissariat australien.

Il y a également des rapports de la Commission électorale australienne qui tout compte fait, sont peut-être moins complets que les rapports de notre directeur général des élections, mais sont quand même utiles. Je pense que, pour tous ceux parmi vous qui aimeraient avoir une idée du système électoral australien, il serait utile de consulter rapidement les rapports de la Commission électorale.

Finalement, il y a un rapport dont vous connaissez peut-être déjà l'existence. Il remonte à 17 ans environ, mais il a été rédigé par le précédent directeur général des élections, alors commissaire à la représentation, M. Nelson Castonguay. Il s'agit d'un rapport sur les méthodes d'inscription des électeurs et sur le vote par procuration, qu'il a réalisé en sa capacité de commissaire à la représentation. Ce rapport est le fruit de nombreuses recherches effectuées en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Grande-Bretagne par M. Castonguay, et bien qu'ils datent un peu, les chapitres sur l'Australie sont quand même utiles pour expliquer le système électoral australien.

Le premier sujet dont je veux traiter aujourd'hui est celui du vote obligatoire. Au Canada nous n'avons pas ce système de vote obligatoire. Les Australiens eux l'ont depuis plus de 60 ans. Ce système a été adopté en 1924 dans leur pays. Le taux de participation était extrêmement faible durant les élections tenues immédiatement avant cette modification de la loi électorale de 1924. Seuls 58 p. 100 de la population australienne ont participé aux élections avant 1924. C'est pourquoi dans certains cercles on a proposé que le vote obligatoire soit instauré de façon à s'assurer que les gens prennent leur responsabilité civique au sérieux et aillent voter.

Par ailleurs, on a dit que le vote obligatoire a été introduit pour faciliter la tâche des responsables des élections, et c'est

[*Text*]

convenience for the electoral officials, and perhaps there is some merit in that, some truth to it, in that you always have the electoral machine ready to go. You know that the electorate is in fact, under law, going to be required to turn up to vote and therefore you can gear your electoral officials accordingly. Whether there is any truth to that, I do not know.

The way the system works is that all adults of 18 years of age and over are required by law to vote. If they fail to vote, they are subject to a fine. Until recently, the fine has varied from between a low of $2 Australian to $10 Australian. I believe it is now a fixed standard fine of $25, which works out to roughly, I should think, $30 Canadian.

The law is enforced. The state does prosecute people who do not vote, and judges do in fact hand down sentences. In virtually all cases they are fines, but occasionally they may also involve a jail sentence.

A recent case in Australia was settled on appeal by a judgment handed down against a man who used as his defence the argument that he chose not to vote in the 1983 election because he did not like any of the candidates running in that election. The judge at the lower court level listened to the argument, agreed with the man, and threw the case out. He did not like the look of any of the candidates either. But the state took this on appeal to a superior court and the lower court verdict was overturned, and the man was in fact sentenced to three days in jail. So they do take the law seriously and they do enforce it.

There is a way for an individual to claim that he does not have to vote. He can successfully claim that illness or other unavoidable cause has kept him away from voting. But generally they have a very high turnout, and I will return to that in a moment.

• 0950

The law also applies, and I think you might be interested in this in relation to Mr. Hamel's report, to Australians who are temporarily or permanently resident but out of the country. Australians, for example, visiting Canada at the time of the election last year in that country, in December 1984, were by law required to vote. They had to indicate to the Australian High Commission in Ottawa that they were in this country and would like a ballot. And a ballot was provided to them.

Accordingly, the voter turnouts in Australia are high. They are the highest in the world. I have presented to the chairman, and I understand he is going to have these reproduced for you, tables that may help you in your deliberations. The first table shows the comparative turnout figures of some 28 countries around the world. And the highest turnout is in Australia; 95.4% of the electorate turns out for elections and that has been the average figure since 1945. The comparable figure for Canada is 76.4%. So we are almost 20 percentage points below Australia. Of the 28 countries, Australia is first in terms of turnout and Canada is twentieth.

As you run down that table, you will also see that all the other top countries in the world, the Netherlands, Austria, Italy, Belgium, they all have a compulsory vote as well.

[*Translation*]

peut-être vrai parce qu'ainsi la machine électorale est toujours prête. Vous savez que l'électorat est tenu par la loi d'aller voter, et vous pouvez donc préparer en conséquence vos responsables des élections. J'ignore si tout cela est vrai.

La loi exige que tous les adultes âgés d'au moins 18 ans aillent voter. S'ils ne votent pas, ils doivent payer une amende. Jusqu'à tout récemment, l'amende variait entre 2 et 10$ australiens. Je crois que l'amende est maintenant fixée à 25$, ce qui donne environ 30$ canadiens.

La loi est mise en application. L'État poursuit les gens qui ne votent pas et les juges les condamnent. Dans à peu près tous les cas il y a des amendes, mais parfois même il peut y avoir une peine d'emprisonnement.

Une cause a récemment été réglée en appel par un jugement prononcé contre un homme qui a utilisé comme défense l'argument suivant: il a décidé de ne pas voter aux élections de 1983 parce qu'il n'aimait aucun des candidats qui se présentaient. Le juge du tribunal de première instance a entendu cet argument, était d'accord avec l'accusé et a rejeté la cause. Il n'aimait, lui non plus, aucun des candidats. Mais l'État est allée en appel devant le tribunal supérieur, qui a cassé le verdict du tribunal de première instance, et l'accusé a été condamné à trois jours d'emprisonnement. Ils prennent donc la loi au sérieux et ils la font respecter.

Il y a cependant une façon de soutenir qu'on n'est pas obligé de voter. Il peut à juste titre prétendre que la maladie ou un autre cas de force majeure l'a empêché de voter. Mais l'Australie a généralement un taux de participation très élevé et je vais y revenir dans un moment.

La loi s'applique également aux Australiens qui résident temporairement ou de façon permanente à l'étranger, et je crois que cela peut vous intéresser en ce qui a trait au rapport de M. Hamel. Par exemple, les Australiens en visite au Canada au moment des élections de décembre 1984 étaient obligés de voter. Ils devaient faire savoir au Haut commissariat de l'Australie à Ottawa qu'ils étaient au Canada et qu'ils désiraient avoir un bulletin de vote, et ils le recevaient aussitôt.

Le taux de participation est donc très élevé en Australie. Il est le plus élevé au monde. J'ai présenté au président des tableaux qui pourront vous aider dans vos délibérations et ces tableaux seront photocopiés et vous seront distribués. Le premier tableau indique les taux de participation aux élections dans 28 pays. L'Australie possède le taux le plus élevé, soit 95,4% de l'électorat, c'est également la moyenne depuis 1945. Le taux canadien est de 76,4%, soit près de 20% de moins qu'en Australie. Des 28 pays, l'Australie occupe la première place et le Canada la vingtième.

En examinant ce tableau, vous pouvez également voir que dans tous les autres pays en tête de liste, soit les Pays-bas, l'Autriche, l'Italie et la Belgique, le vote est obligatoire.

[*Texte*]

The political parties have always supported the compulsory vote in Australia. I think it is important for parliamentarians and politicians to recognize that because the parties support the compulsory aspect of voting it relieves them of the responsibility of getting the voters to the polls, which after all in Canada is a big major responsibility for the local organization of political parties. In Australia it is the state that effectively mobilizes the electorate and the parties have been relieved of that responsibility.

In terms of political effects, both major parties have noticed that the compulsory vote assists them in getting voters out to elections that they want to get out. In the case of the Liberal National Coalition, the benefit comes from mobilizing the female vote which traditionally, in Australia, had been a lower turnout vote, and they are normally a non-Labour support group. The Labour Party, on the other hand, has a higher turnout of working class people than it would otherwise have, which is important to them because working class people tend to be Labour supporters.

The second topic I would like very briefly to address is that of a permanent electoral role or permanent voters' list. In Australia it is called a continuous electoral role. And by that they mean it is continuously updated. This is kept current on a monthly basis and it is an amazing accomplishment. They have been able to do this without the advantages of computer technology.

Every Australian citizen, when he reaches the age of 18, is required by law to register. A card is filled out and sent to the electoral office which, in Australia, is decentralized from Canberra to the state level, so each of the six state capitals has a branch of what we in this country would call the Chief Electoral Office. We do not decentralize our national elections. The Australians do. They have the permanent offices of the Australian Electoral Commission operating at the local levels. So the individual fills out the card and sends it into the local office of the electoral officials.

• 0955

The second point is that the list is almost as up to date as you could hope to have it. The voter, after all, is required to get on the list; he is required to change his listing if he changes his name or address, or if he moves to another constituency.

You will notice table 2, which is taken from Mr. Castonguay's report of 1969. This is the table showing the roll operations elected and the compulsory enrollment action taken throughout the Commonwealth. Look at the number of people on the roll as of January 1 each year and then follow along to the column entitled "Total Number of Operations"; beside that is the figure percentage. Roughly one out of every four names on the electoral roll has to be changed by an addition, a deletion or an alteration: one out of four. You can figure that roughly 25% of the total roll on an annual basis has to be changed.

The roll is also kept up to date by what the Australians call "habitation walks". The electoral officials hire revision officers

[*Traduction*]

Les partis politiques ont toujours appuyé le vote obligatoire en Australie. Je crois qu'il est important pour les parlementaires et les politiciens de reconnaître l'aspect obligatoire du vote étant donné que cela les décharge de la responsabilité d'amener les électeurs aux urnes, ce qui constitue au Canada une des principales responsabilités de l'organisation locale des divers partis politiques. En Australie, c'est l'État qui mobilise l'électorat de sorte que les partis ont été déchargés de cette responsabilité.

En ce qui a trait aux effets politiques, les deux principaux partis politiques ont remarqué que le vote obligatoire les aide à amener les électeurs à faire leur devoir de citoyen lorsque ceux-ci veulent s'y soustraire. Pour sa part, la coalition nationale libérale en profite puisqu'elle peut mobiliser le vote des femmes qui ont toujours eu le taux de participation le plus bas en Australie et qui n'appuient pas le parti travailliste. Par contre, le parti travailliste peut compter sur une participation de la classe ouvrière, qui est supérieure à celle qu'elle aurait autrement, ce qui est très important étant donné que la classe ouvrière a tendance à appuyer le parti travailliste.

Le second sujet que j'aimerais aborder très brièvement est celui de la liste électorale permanente. En Australie, on l'appelle la liste électorale continuelle, c'est-à-dire qu'elle est continuellement remise à jour. Cette remise à jour se fait tous les mois et constitue une réalisation remarquable. Les Australiens y sont arrivés sans l'aide de l'informatique.

A l'âge de 18 ans, chaque citoyen australien est obligé par la loi de s'inscrire. Une carte est alors remplie et envoyée au bureau électoral qui, en Australie, est décentralisé depuis Canberra, et ainsi chacune des six capitales régionales a sa propre direction, identique à ce que nous appelons ici le bureau du directeur général des élections. Nous n'avons pas décentralisé nos élections nationales. Les Australiens l'ont fait. Des bureaux permanents de la commission électorale australienne fonctionnent au niveau local. Ainsi, chaque citoyen remplit sa carte et l'envoie au bureau local du directeur des élections.

Le deuxième point est que la liste est presque aussi à jour que vous le souhaiteriez. Après tout, l'électeur doit se faire inscrire sur la liste et y faire apporter les modifications nécessaires s'il change de nom ou d'adresse ou s'il change de circonscription.

Penchons-nous maintenant sur le tableau 2 tiré du rapport Castonguay de 1969. Ce tableau montre les méthodes d'inscription facultative ou obligatoire dans le Commonwealth. Regardez le nombre de personnes sur la liste au 1er janvier de chaque année et poursuivez jusqu'à la colonne intitulée «Nombre total de mesures». Juste à côté, se trouvent les pourcentages. Environ un nom sur quatre inscrit sur la liste électorale doit être changé soit par addition, retrait ou modification: une personne sur quatre. On peut donc établir qu'environ 25 p. 100 de la liste doit être modifiée annuellement.

La liste est également tenue à jour par ce que les Australiens appellent des «démarcheurs à domicile». Les présidents

[*Text*]

who do a walk through an area and on a sample basis do an enumeration door to door.

The next topic I think we should look at is that of the alternative vote used to elect members to the Lower House, the House of Representatives. The Australians call the alternative-vote system preferential voting. You might bear that in mind if you are looking at literature on electoral systems. What we would call an alternative vote system here is in fact called by the Australians preferential voting. It requires the voter to express his preference among all the candidates and preferences must be given for each and every candidate on the ballot paper.

The Australian system is unusual—indeed, it is unique in the world—in that it accomplishes this through the election of one member only in a constituency. Normally the preferential or alternative vote system operates in a system where you have more than one, usually two or three, sometimes four or five members elected on a constituency basis. In Australia there is only one. They have combined the single-member constituency system we are familiar with in this country with the alternative vote system.

During the last decade there has been a good deal of talk in Australia about doing away with enforced preference ranking. This is especially true of supporters of the Australian Labour Party who have claimed that the enforced ranking system works to their disadvantage. The electorate is required to rank its most preferred to its least preferred, and often the electorate, particularly if the ballot is a long one—and I will discuss that in a moment—does not fill out the ballot properly. If that is the case, the ballot is then spoiled. It is what the Australians call an informal ballot, meaning an invalid ballot.

The talk in the last decade has been of making an optional preferential voting system, whereby not all the options need be exhausted. It would then be possible for a voter to indicate fewer than the total number of candidates in his preferred order. A national survey carried out in May 1979 showed that 72% of Australians would prefer to go to an optional preferential ranking system, and there is widespread speculation that the government may in fact introduce some form of modified preferential ranking electoral system in the next few years.

• 1000

You might be interested in knowing what the effect of the preferential voting system is if one assumes that the first preference indicated on the ballot would also be the preference of an individual voter who had only one X to put on a ballot. What is the effect of a preference ranking? Rarely does the person who is ranked first ever not win, but it does happen. In the past 15 years, it has happened on a number of occasions collectively, but the number of occasions has ranged from a low of four seats that were decided by electing someone other than the first-ranked preference in 1977 to a high of 14 seats in 1972. Now, that 14 represents a figure that is greater than 10% of the total Australian Parliament. The House of

[*Translation*]

d'élection engagent des agents de révision qui se promènent dans un secteur et procèdent à un recensement par échantillonnage de porte à porte.

Le prochain sujet que nous devrions aborder est celui du vote par alternance utilisé pour élire les membres de la Chambre basse, la Chambre des représentants. Les Australiens appellent vote préférentiel le vote par alternance. Vous ne devez pas l'oublier si vous consultez la documentation sur les systèmes électoraux. Ce que nous appellerions ici un système de vote par alternance est en fait appelé vote préférentiel par les Australiens. Cela oblige les électeurs à exprimer leur préférence parmi tous les candidats et les préférences doivent être données pour chacun des candidats dont le nom apparaît sur le bulletin de vote.

Le système australien est inhabituel, il est unique au monde—en ce sens qu'il réussit cela par l'élection d'un seul député par circonscription. Normalement, le système de vote préférentiel ou par alternance fonctionne dans un système où vous avez plus d'un, généralement deux ou trois, quelquefois quatre ou cinq députés élus par circonscription. En Australie, il n'y en a qu'un. Les Australiens ont combiné le système de circonscription à député unique, auquel nous sommes habitués dans ce pays, avec le système de vote par alternance.

Au cours de la dernière décennie il y a eu de nombreuses discussions en Australie sur l'abolition du classement préférentiel obligatoire. Cela touche particulièrement les partisans du parti travailliste australien qui estiment que ce système joue contre eux. Les électeurs doivent classer par ordre de préférence tous les noms qui apparaissent sur le bulletin et il arrive souvent que l'électeur, surtout s'il s'agit d'un long bulletin, ne le remplisse pas correctement. Dans ce cas, le bulletin est annulé. C'est ce que les Australiens appellent un bulletin irrégulier ou un bulletin nul.

Les discussions de la dernière décennie ont porté sur la création d'un système de vote préférentiel optionnel par lequel il n'est pas nécessaire d'analyser toutes les options. Il serait alors possible pour un électeur de classer, dans l'ordre qu'il préfère, un nombre de candidats inférieur au total inscrit. Une enquête effectuée à l'échelle nationale en mai 1979 a montré que 72 p. 100 des Australiens préféreraient un système de classement préférentiel optionnel et beaucoup se demandent si, dans les faits, le gouvernement n'introduira pas ce système sous une certaine forme dans les prochaines années.

Vous serez peut-être intéressés de savoir que le système électoral préférentiel aboutirait à ce que le premier choix indiqué sur le bulletin de vote coïncide avec la préférence d'un électeur qui n'avait qu'un seul X à mettre sur son bulletin. Quel est l'effet d'un classement préférentiel? Il est rare que celui qui se classe premier ne soit pas élue, mais cela s'est déjà vu. Depuis les 15 dernières années, cette situation s'est reproduite à diverses occasions, allant de quatre sièges seulement qui ont été pourvus par l'élection de quelqu'un d'autre que le candidat de premier choix en 1977 à un maximum de 14 sièges en 1972. Ces 14 sièges représentent un pourcentage supérieur à 10 p. 100 de l'ensemble du parlement

[*Texte*]

Representatives in Australia is a very small body. At the time, 14 of the 125 seats were decided in a way that favoured a candidate other than the first-ranked candidate.

If you take a look at what I call table 3A, you will see a sample ballot taken from the 1975 Australian election. The sample ballot happens to be for an electoral division in Sydney and the candidates are five in number. The voters are required to rank those five according to their preference, and the ballot is valid only if all five numbers are indicated. There is a slight tendency in Australia for elections to the House of Representatives to favour those who are first ranked; that is, there is an alphabetical bias. So the Aarons of this world would stand a greater chance of being elected than the Wallaces.

Next, and I think the most interesting of all the electoral systems we can study, is the system used for electing senators. It is called the single transferable vote, and it is used to elect the Upper House in Australia and is in effect in the states. Each of Australia's six states has now 12 members elected to the Senate. That has just recently been increased from 10. You may in fact have seen figures of 10, but it has now been changed to 12. There are also two senators from each of the two territories, the Australian capital territory and the northern territory. Half the seats become vacant at the time of each election, and Australians normally have a general election every three years. There is a greater frequency of elections in Australia than in Canada. So normally half the Senate is elected for a six-year period, but at three year intervals.

Now, I say "normally" because Australia can have what is known as a double dissolution. That is where both Houses are dissolved and elections are held for all Senate seats rather than half the Senate seats, and that happened as recently as 1975 in Australia, when the government changed from the Whitlam government to the Fraser government and the Governor General made it a condition of that change that there be a double dissolution by the new government to test public opinion.

Now, I want to talk about two aspects of the single transferable vote. The first I would call roughly the voting aspect, and the second is the counting of the ballots. Under the voting, the voters, once again, indicate their preferences; and as they must do for the elections to the lower House, they must exhaust their preference list.

• 1005

I have brought with me a sample ballot, 3B, for New South Wales for the 1975 election, when 10 senators were to be elected. What you will find on that ballot are lists, and each list is a list of a party. Party labels are not allowed on the ballots in Australia, and you will find that in some cases six candidates have been nominated—List B, E, H, and I, for example. Those are the major parties in Australia. The other smaller parties have nominated some fewer candidates. And

[*Traduction*]

australien. La Chambre des représentants d'Australie est une assemblée très réduite. À cette époque, 14 des 125 sièges étaient comblés d'une façon qui favorisait un candidat différent de celui qui constituait le premier choix.

Si vous regardez le tableau 3A, vous y verrez un échantillon de bulletins de vote de l'élection australienne de 1975. L'échantillon de bulletins de vote provient d'une circonscription électorale de Sydney et le nombre des candidats est de cinq. Les électeurs doivent classer ces candidats selon leur ordre de préférence et le bulletin de vote n'est valide que si les cinq numéros y sont indiqués. En Australie, les électeurs ont légèrement tendance à élire leur premier choix à la Chambre des représentants, mais il existe un espèce de préjugé alphabétique qui fait que les Aaron auraient plus de chances d'être élus que les Wallace.

L'autre système électoral que nous pouvons étudier et qui est, à mon avis, le plus intéressant, est celui servant à élire les sénateurs. On l'appelle le vote transférable unique; il est utilisé pour élire les membres de la Chambre haute et il est en vigueur dans les états. Chacun des six états australiens est maintenant représenté par 12 sénateurs élus. Auparavant, ce nombre était de 10, comme vous avez pu le voir. Il y a également deux sénateurs pour chacun des deux territoires, celui de la capitale de l'Australie et celui du territoire du Nord. La moitié des sièges deviennent vacants au moment de chaque élection, et les Australiens ont habituellement des élections générales tous les trois ans. En Autralie la fréquence des élections est plus élevée qu'au Canada. Le sénat est donc habituellement élu pour six ans, mais la moitié est renouvelable tous les trois ans.

Vous remarquez que j'ai dit «habituellement» car l'Australie peut procéder à ce que nous appelons une double dissolution. Cette situation se produit lorsque les deux Chambres sont dissoutes et que des élections générales ont lieu pour combler tous les sièges du sénat et non plus que la moitié, situation qui s'est produite en 1975, lorsque le gouvernement Fraser a remplacé le gouvernement Whitlam; le gouverneur général a imposé comme condition que le nouveau gouvernement procède à une double dissolution pour sonder l'opinion publique.

Je veux maintenant parler de deux aspects du vote transférable unique. Le premier est ce que j'appelle grosso modo l'aspect votation et le second le dépouillement du scrutin. Lorsqu'ils votent, les électeurs, une fois de plus, manifestent leurs préférences; et comme ils doivent le faire pour les élections à la Chambre basse, ils doivent établir une liste complète de leurs préférences.

J'ai apporté un échantillon de bulletin de vote pour les élections de 1975 qui ont eu lieu en Nouvelle-Galles du Sud, où dix sénateurs devaient être élus. Ce que vous pouvez voir sur ce bulletin, ce sont des listes et chaque liste est celle d'un parti. En Australie, il est interdit d'inscrire le nom du parti sur les bulletins de vote et vous constaterez que, dans certains cas, six candidats ont été élus, Liste B, E, H et I, par exemple. Il s'agit des principaux partis de l'Australie. Les autres partis

[*Text*]

then on the far right is a longer list with the independents running. Each of the candidates is listed according to a party list. Each of the parties has been given a letter of the alphabet—Party A, Party B, Party C. So the electorate must be familiar, and I am going to return to this in a moment, with which party his candidates are running for, because there is no indication of party label on the ballot.

Now you will notice that there are some 53 candidates running in that election, and remember that the ballot is valid only if there is a complete listing of all 53. It is what the Australians call an informal or wasted or invalid ballot if only 52 names are indicated rather than 53. And so the list must be exhausted.

This is an extremely tricky process for the electorate, with the result that political parties circulate widely, both on a door-to-door basis and through newspaper advertisements. They distribute how-to-vote cards.

And if you turn over the table that I brought, and look at lists 3C and 3D, you will see samples of how the Australian Labour Party and, in another instance, the Liberal Party have instructed their voters to vote. They want them, presumably, to vote for their own party first, so they have indicated those preferences. And then for obvious reasons of perhaps tactical or strategic natures, they have indicated other parties as rank ordered, as you will see in the model ballot.

These lists are also distributed at the poll. Party workers will hand out the list to the individual voter approaching the poll. And it is quite legitimate for the voter to take into the ballot box with him this sample list so that he does not have to recall by memory the listing that his party suggests.

Now, you will notice something. Parties play an absolutely key role in informing the electorate on their wishes for voting—how-to-vote cards which are distributed by the parties, with the parties doing the rank ordering.

Notice also that in the elections for the Senate the candidates are not listed alphabetically. And perhaps that is clearer if you return to the ballot on the first page, ballot 3B. You will notice that if you take list B, for example, that party has put Cotton ahead of Carrick. Well, an alphabetical list would, of course, suggest the reverse. So the parties have already worked out their prior ordering, their prior list, of how they want their candidates to be ranked. And there are obviously two sides to that issue.

• 1010

Candidates do not always agree with the party hierarchy and party leadership; and by the same token, the party leadership could try to exert an enormous influence over the

[*Translation*]

plus petits ont présenté un moins grand nombre de candidats. Et puis tout à fait à droite il y a une liste plus longue qui est celle des candidats indépendants. Chacun de ces derniers candidats est inscrit à l'intérieur de la liste d'un parti. À chaque parti a été attribuée une lettre de l'alphabet: Parti A, Parti B, Parti C. Aussi les électeurs doivent-ils savoir, et je reviendrai sur ce point dans un instant, sous quelle bannière ces candidats se présentent puisque le nom d'aucun parti ne figure sur le bulletin.

Eh bien vous remarquez qu'environ 53 candidats se présentent à cette élection et rappelez-vous que le bulletin de vote n'est valide que si une liste complète de tous les candidats y figure. Pour les Australiens un bulletin est irrégulier ou nul quand 52 noms sur 53 y sont inscrits. Par conséquent, la liste doit être complète.

C'est là un processus extrêmement complexe pour les électeurs, avec le résultat que les partis politiques se livrent à une publicité tapageuse, font du porte à porte et publie des annonces dans les journaux. Ils distribuent des fiches indiquant la façon de voter.

Et maintenant si vous regardez au verso du tableau que j'ai apporté et que vous examinez les listes 3C et 3D, vous verrez la façon dont le Parti travailliste et le Parti libéral ont indiqué à leurs électeurs comment voter. Il semblerait qu'on demande aux gens de voter pour son propre parti d'abord et c'est pourquoi ils ont indiqué leurs préférences. Et alors, pour des raisons évidentes ou peut-être pour des raisons tactiques ou stratégiques, ils ont indiqué d'autres partis selon un ordre donné, comme vous pouvez le constater d'après le bulletin type.

Ces listes sont également distribuées au bureau de vote. Les militants du Parti remettent la liste à chaque électeur qui s'approche du bureau de vote. Il est on ne peut plus légitime pour l'électeur d'emporter cette liste type avec lui dans l'isoloir, de sorte qu'il n'a pas à se rappeler par coeur les candidats que son parti a proposés.

Vous remarquerez également que les partis jouent un rôle déterminant pour ce qui est de renseigner les électeurs sur la façon dont on veut qu'ils votent . . . la fiche indique la façon de voter qui est distribuée par les partis, ceux-ci ayant établi un ordre de préférence.

Vous remarquerez également que pour les élections au Sénat les candidats ne sont pas inscrits par ordre alphabétique. Et peut-être comprendrez-vous mieux si vous revenez à la première page du bulletin, le bulletin 3B. Vous constaterez, si vous prenez la liste B par exemple, que le parti a inscrit Cotton avant Carrick. Et bien, dans une liste établie par ordre alphabétique, ce serait le contraire bien sûr. Ainsi les partis ont déjà dressé la liste de leurs candidats dans l'ordre qu'ils souhaitent. C'est donc à double tranchant.

Les candidats ne sont pas toujours d'accord avec la hiérarchie et la direction du parti; par ailleurs, la direction du parti peut essayer d'exercer une influence énorme sur l'électorat qui

[*Texte*]

electorate, which could be resented by the electorate; some of the voters might reject it and put their own ranking down.

Well, the figures suggest that the voting is straight ticket voting. A candidate who is at the top of his party's list can expect to get between 98% and 99% of the first preference choices within the party vote. Only 1% or 2% of the voters indicate as their first choice someone other than the person who is top ranked by the party in the list.

A further statistic you might be interested in is that 95% of all voters in Australia accept the party's ranking for the whole list. That is, they will follow one, two, three, four, five, six as indicated by the party; only 5% of them will reject that and rearrange the ordering within the party list. So this is an amazing statistic over the strength of party voting. And I might just say that what was originally intended in the Nineteenth Century as a single transferable vote, giving the electorate the chance to vote for its own first rank, has in the Twentieth Century in Australia become a party list system. The parties effectively have become the intermediary in this electoral system.

The next aspect of single transferable vote that I think we should look at is the counting of the ballots. I do not intend to go into the details of counting; suffice it to say it is a complicated system. A quota must be established—and those of you familiar with the single transferable vote will know how the quota is established. You take the number of valid votes cast, divide it by the number of candidates to be elected—the number of positions to be elected, plus one—and then you put on what is known as the "droop quota", and add on another one as well. Then you begin the counting of the ballots.

In table 4 I have included an example that shows the application of the Senate single transferable vote system. This is the table headed "Example showing the application of proportional representation as used in Senate elections", and it will show you how the electorate is divided. The votes are counted, I should say. It is a time-consuming, costly and complicated system. So I think one has to bear in mind those three aspects of the Australian electoral system.

When Australians are asked about it, however, they invariably say that it is the fairest way; they think that it is a much more reasonable way of electing people to their Parliament than simply allowing the electorate to go in and mark a simple X, deposit the ballot and leave.

One thing I think you should bear in mind is that the Australian system tends not to encourage wild swings in the total number of seats allocated in a House from one election to the next. The number of seats that actually change hands is relatively small in Australia—particularly in the Senate. Perhaps only a half dozen seats will change at any one election. So the government majority tends to be on the slim side, and you do not get the wild oscillations we see in Canada, both at the national and the provincial levels, with our single member district and simple plurality vote system.

[*Traduction*]

risque, en retour, d'y être hostile; certains électeurs peuvent donc s'y opposer et faire leur propre choix.

Eh bien, les chiffres indiquent que le vote est un «vote de fidélité» au parti. Un candidat placé en tête de la liste de son parti peut s'attendre à obtenir entre 98 et 99 p. 100 des premiers choix parmi les suffrages exprimés en faveur du parti. De 1 à 2 p. 100 seulement des électeurs ont comme premier choix un candidat autre que celui qui est classé premier sur la liste du parti.

Une autre statistique qui pourrait vous intéresser: 95 p. 100 de tous les électeurs australiens acceptent tel quel le classement de la liste du parti. Autrement dit, ils suivent point par point le classement indiqué par le parti: un, deux, trois, quatre, cinq, six; seulement 5 p. 100 d'entre eux s'en éloignent et refont eux-mêmes le classement de la liste du parti. Cette statistique en dit donc long sur la fidélité au parti. Et j'ajouterais que, ce qui au XIXe siècle avait été conçu comme un seul vote préférentiel permettant à l'électorat de choisir son propre classement, s'est transformé au XXe siècle en un système de listes de partis. Les partis sont en fait devenus des intermédiaires dans ce système électoral.

Il y a un autre aspect du votre préférentiel unique que nous devrions, selon moi, examiner: il s'agit du dépouillement du scrutin. Je n'ai pas l'intention d'examiner cette question en détail; disons simplement qu'il s'agit d'un système compliqué. Il faut établir un quotient—et ceux d'entre vous qui connaissent le vote préférentiel unique savent comment ce quotient est établi. Vous prenez le nombre de bulletins valides que vous divisez par le nombre de candidats à l'élection—le nombre de postes en lice, plus un—puis vous ajoutez ce que l'on nomme le «quotient de groupe», plus un. C'est alors que vous commencez le dépouillement du scrutin.

Dans le tableau 4, j'ai donné un exemple qui montre comment est appliqué le système du vote préférentiel unique au Sénat. C'est le tableau qui porte sur la représentation proportionnelle dans les élections du Sénat, et l'exemple vous montre comment se divise l'électorat. Je devrais plutôt dire comment les suffrages sont comptés. C'est un système compliqué, qui prend du temps et coûte cher. Je crois donc qu'il faut prendre en considération ces trois aspects du système australien.

Cependant, lorsqu'on interroge les Australiens, ils disent toujours que c'est le système le plus équitable; ils croient que c'est une façon beaucoup plus raisonnable d'élire des gens à leur Parlement que de simplement permettre aux électeurs de se présenter, d'inscrire un X, de déposer leur bulletin dans l'urne, puis de repartir.

Selon moi, il y a une chose que vous devriez prendre en considération, c'est que le système australien tend à ne pas favoriser les brusques fluctuations dans la répartition des sièges d'une des chambres du Parlement. En fait, il y a relativement peu de sièges qui changent de parti en Australie—particulièrement au Sénat. Au cours d'une élection donnée, il n'y en a peut-être qu'une demi-douzaine. Ainsi, la majorité du gouvernement tend à être mince, et l'on ne voit pas d'énormes fluctuations comme on en voit au Canada, tant au niveau national que provincial, compte tenu de nos circonscrip-

[*Text*]

The counting process also has to address the issue—remember I raised it earlier—of what to do with the spoiled ballot.

• 1015

It is quite possible the typical voter will follow the party ranking and put down his party's choice and then just tire of doing that part way through the exercise. After all, if you have to rank 53 people, what is the point of ranking the difference between the 47th and 48th? They are never going to be elected. That ballot is a spoiled ballot if the voter stops.

Other voters may similarly abuse the ballot by writing in an obscenity or some such thing, which of course we have in this country. No country is immune from it. In total the spoiled ballots in Australia are much more numerous than we would be used to in this country. In Australian Senate elections the number of "informal votes", which is the term the Australians use for a spoiled ballot, averages roughly 10%.

You will notice on the final sheet I have given you, sheet table 5, on the March 1983 election . . . this happens to be the State of Queensland, but it is for the federal election. In the Senate election that year the parties are listed to the left, the number of nominated candidates, the number of elected candidates, and so on. Then you get the four columns of votes . . . and I might just for a moment explain those.

There is the "ordinary vote", which is to say the average voter, the individual who goes out on election day and votes. Some 83% of the total electorate came from that column. Then you have postal votes. These are people who are away and who have been granted the right to vote by—for example, if they are in Canada—dropping a note to the Australian High Commission, getting a ballot, sending the ballot to the commission, having it forwarded, returned to Australia, and counted. That is the postal vote.

The "absent vote" column is the person who is away from his constituency on election day but is still in the same state. So a person in an Ontario seat, for example, who was not in that seat that day could go to another riding in Ontario, obtain a ballot for his home seat, vote in it, and have it counted in the home riding.

The section column, the "section vote", which is a very miniscule proportion, is a small administrative column. It would be what we would call swearing-in here; that is, voters who for some reason or another have been left off the voters' list.

[*Translation*]

tions à un seul député et de notre système de scrutin à majorité simple.

Dans le choix d'une méthode de dépouillement, il faut également se pencher sur un problème—que j'ai déjà soulevé, rappelez-vous—c'est le problème des bulletins de vote endommagés.

Il est fort possible que l'électeur type se conforme au classement du parti, inscrive le choix de son parti, puis se fatigue en cours de route. Après tout, si l'on doit classer 53 personnes, pourquoi se soucierait-on d'établir une distinction entre le quarante-septième et le quarante-huitième? Ils ne seront jamais élus de toute façon. Ce bulletin de vote sera considéré comme endommagé si l'électeur s'arrête.

D'autres électeurs peuvent aussi inscrire une obscénité ou quelque chose d'autre sur leur bulletin de vote, ce qui se produit évidemment chez-nous aussi. Aucun pays n'est à l'abri de ce phénomène. Le nombre des bulletins de vote endommagés en Australie dépasse de beaucoup celui auquel nous sommes habitués ici. Aux élections du Sénat en Australie, le nombre de «suffrages officieux», appellation par laquelle les Australiens désignent les bulletins endommagés, s'établit en moyenne à 10 p. 100.

Vous noterez que sur la dernière feuille que je vous ai remise, soit la feuille du tableau 5, qui traite de l'élection de mars 1983 . . . on parle de l'État du Queensland, mais en fait il s'agit de l'élection fédérale. Dans l'élection du Sénat cette année-là, les partis sont énumérés à gauche, puis il y a le nombre des candidats désignés, le nombre des candidats élus, et ainsi de suite. Ensuite, on a les 4 colonnes de suffrages . . . et je vais les expliquer brièvement.

Il y a les «électeurs ordinaires», c'est-à-dire les électeurs moyens, ceux qui se rendent aux urnes le jour de l'élection. Environ 83 p. 100 de l'électorat total figure dans cette colonne. On a ensuite le vote postal. Celui-ci s'applique aux gens qui sont à l'extérieur, au Canada par exemple, et qui se sont vu accorder le droit de voter selon la procédure suivante: envoyer une note au Haut Commissariat de l'Australie, obtenir un bulletin de vote, envoyer ce bulletin au Commissariat et lui demander de le faire parvenir en Australie et de le faire compter. C'est le vote postal.

La colonne des «électeurs absents» comprend les gens qui sont à l'extérieur de leur circonscription le jour de l'élection, mais qui sont toujours dans le même État. Ainsi, celui qui demeure dans une circonscription de l'Ontario, mais qui ne se trouve pas dans cette circonscription ce jour-là pourrait se rendre dans une autre circonscription de la même province, se procurer un bulletin de vote de sa circonscription, y inscrire son choix et le faire compter dans sa propre circonscription.

Vient ensuite une petite colonne administrative, celle des «votants de section», qui ne constituent qu'une proportion infime de la population. Il s'agit de ce que l'on appellerait ici les électeurs assermentés, c'est-à-dire ceux qui, pour une raison ou une autre, n'ont pas été inscrits sur la liste électorale.

[*Texte*]

Near the bottom you will notice two rows, the formal and informal. Of the ballots cast in the State of Queensland in the federal election of March 1983, 90% were valid but 10% were invalid; 9.87%. That is what they call the "informal vote", or the spoiled or wasted ballot. It can run as high as 13% or 14%. I understand that in one recent election in one of the larger states—I think it was New South Wales, but it may have been Victoria—the figure went that something like 16% of the votes cast were invalid. As I explain, there may be a number of reasons for this.

The most commonly thought reason is that it is a long and complicated ballot, where ranking is required. If, after all, you have six major parties and three or four minor parties running and electing 10 senators, you may have choices of 80 and 90 people to make.

But there is another kind of vote that you may be interested in hearing of as well. It is called the "donkey vote", and it is unique to Australia. The donkey vote is a totally arbitrary listing. According to political scientists who have studied it, it is the electorate's way of getting back at the system. The electorate is told that it must vote under subject of fine. And the elector goes out to vote and he must, to make his vote count, exercise the complete, enhaustive, list option. Therefore, he just goes one, two, three, four, five six, seven—right down to N, the last number by column. And it is felt that has affected, and continues to affect, the outcome on average of about three to four seats.

• 1020

I am talking now about the Senate, because it is with the Senate that this is really a problem. It is not so much a problem in the House of Representatives. It affects three to four Senate seats per election. So it is conceivable that the outcome has been affected by this, kind of, very deliberate way of somehow getting back at the state.

There is nothing wrong with the ballot. The ballot is perfectly valid, but it is a rather unrealistic assumption to make that the first name and the last name, and all in between them, would be ranked accordingly. So you have the sample ballot from Australia.

I might make one other point before I forget, and will be with respect to the compulsory vote that I mentioned initially, and then moving into the permament voters' list or the continuous electoral roll. The continuous electoral roll is needed, it is felt, in Australia. And I think the Australians are right here, if you are going to have a compulsory vote. That is to say, you have to have some way of enforcing the legislation to make absolutely certain that you know who the electorate is and that they have in fact fulfilled their legal requirement. You need to keep an up-to-date, current and complete list, otherwise the door-to-door enumeration probably will not accomplish that goal. That is because people, for one reason or another, will be away or somehow will not answer the door

[*Traduction*]

Vous remarquerez que l'on trouve deux rangées près du bas de la page, une officielle et une officieuse. Parmi les bulletins de vote dépouillés dans l'État du Queensland lors des élections fédérales de mars 1983, 90 p. 100 étaient valides, mais 10 p. 100 étaient nuls; 9,87 p. 100. C'est ce qu'ils appellent le «vote officieux» ou les bulletins de vote annulés ou gaspillés. Leur pourcentage peut s'élever jusqu'à 13 ou 14 p. 100. Au cours d'une élection tenue récemment dans l'un des plus grands États, je crois que c'était en Nouvelle-Galles du Sud, mais c'était peut-être Victoria, le pourcentage des bulletins nuls a représenté 16 p. 100 du total des suffrages exprimés. Comme je l'explique, cela tient à plusieurs raisons.

La raison qui vient le plus spontanément à l'esprit est qu'il s'agit d'un scrutin long et compliqué où il faut classer les candidats dans l'ordre. Après tout, s'il y a 6 grands partis et 3 ou 4 partis mineurs en lice et si l'on doit élire 10 sénateurs, on peut avoir un choix de 80 ou 90 personnes à faire.

Mais il y a un autre genre de vote dont vous aimeriez peut-être entendre parler. Il s'agit du «vote de l'âne», qui est particulier à l'Australie. Il s'agit d'un classement tout à fait arbitraire. Selon les politicologues qui l'ont étudié, c'est le moyen que l'électorat a trouvé pour se venger du système. L'électorat est informé qu'il doit voter, sous peine d'amende. Et quand l'électeur se présente au bureau de scrutin, il doit, pour que son bulletin de vote soit compté, inscrire un chiffre en regard de toutes les options qui figurent sur le bulletin de vote, sans exception. Alors il inscrit mécaniquement, à la suite, un, deux, trois, quatre, cinq, six, sept et ainsi de suite, jusqu'en bas de la colonne. On estime que ce genre de vote tout à fait arbitraire a affecté, et continue à affecter, les résultats de l'élection en ce qui concerne trois ou quatre sièges en moyenne.

Je parle en ce moment du Sénat, parce que c'est avec le Sénat que le problème se pose avec le plus d'acuité. La Chambre des représentants, elle, n'est pas aussi touchée, mais de trois à quatre sièges de sénateurs sont touchés à chaque élection. On peut donc penser que les résultats des élections ont été affectés par cette manière délibérée de se venger de l'État.

Le bulletin de vote est parfaitement valide en soi. Mais il est plutôt irréaliste ce croire que l'électeur a réellement voulu classer tous les noms des candidats, du premier au dernier, dans un ordre purement séquentiel. Voilà donc un bulletin de vote australien, à titre d'échantillon.

J'aimerais, avant de l'oublier, soulever un autre point. Il a trait à l'obligation de voter dont j'ai déjà parlé. J'en viendrai ensuite à la liste permanente des électeurs, ou liste électorale continue. En Australie, on estime qu'une telle liste s'impose. Je crois d'ailleurs que les Australiens ont raison sur ce point, car il est nécessaire d'avoir une liste électorale permanente quand le vote est obligatoire. On doit disposer d'un mécanisme permettant de faire respecter la loi, de façon à être absolument sûr de qui sont les électeurs et s'ils ont effectivement rempli leur obligation électorale. Pour cela, il faut avoir une liste à jour, actuelle et complète, parce que le recensement des électeurs de porte à porte ne permet pas d'atteindre ce but: les personnes peuvent être absentes de leur domicile ou ne pas

[*Text*]

when the enumerator arrives and so on. So if you are going to have a compulsory vote, then it follows logically, or so the Australians argue, that you must have a continuous electoral roll.

Mr. Chairman, I would be very glad to say a few words about redistribution, if you would like to hear that, in so far as Australia is concerned. I realize it does not have a direct bearing on the compulsory vote, the permanent electoral list, and on the election systems for both the House of Representatives and the Senate, but it does have a bearing on Canadian redistribution in so far as we based our plan on the Australian model, and perhaps you would wish to hear about this.

The Chairman: Yes, please, sir.

Prof Courtney: All right, I will take a few minutes to explain this. Redistribution was actually what took me to Australia in the first place. This other stuff that I have been talking about was rather incidental to my principal research there. Twenty years ago, Mr. Nelson Castonguay, who was then the Chief Electoral Officer for Canada, visited Australia, and upon his return recommended that the Canadian Parliament adopt what was essentially the Australian electoral redistribution system.

He was very impressed with what he saw. He thought it was a fair and equitable system. After all, Australia has many of the same problems that we do in Canada. It has a large land mass with a relatively small per capita population. It has huge areas that are quite unpopulated. It has two large metropolitan areas similar to the two large metropolitan areas in Canada. It is a federal system and it is a Parliamentary system. So in Australia there are a number of parallels with the Canadian experience.

When he returned, Mr. Castonguay suggested that Parliament adopt, and eventually it was adopted, what was effectively the Australian system. This we know as the Electoral Boundaries Readjustment legislation which was adopted by Parliament in 1964. There were five features that we picked up directly from the Australians, and I might just mention these very briefly.

• 1025

I intend, by the way, Mr. Chairman, to leave a copy of this paper with you for the use of your committee. This is the paper to which you referred in your opening remarks. It is a long paper and I hope members are not burdened by the length, but part of it is explained by the fact that there are many tables in it. You will find that the material on Canada may be of some interest to you because I look at every one of the redistributions in Canada from 1964 on and the reasons given by all the provincial commissions. So you will find all that as appendices to this document.

[*Translation*]

ouvrir, quand le recenseur se présente. Par conséquent, si on impose aux électeurs l'obligation de voter, il s'ensuit logiquement qu'on doit tenir une liste électorale permanente, c'est du moins ce que prétendent les Australiens.

Monsieur le président, si vous voulez, je vous dirai avec plaisir quelques mots au sujet du remaniement de la carte électorale en Australie. Je sais que ce sujet n'est pas directement lié à la question du vote obligatoire, de la liste électorale permanente ni des systèmes électoraux touchant la Chambre des représentants et le Sénat, mais il peut avoir une certaine importance pour le réaménagement de la carte électorale du Canada dans la mesure où nous nous inspirerons du modèle australien. Ce sujet peut donc vous intéresser.

Le président: Oui, je vous en prie, monsieur.

M. Courtney: D'accord, je prendrai quelques minutes pour l'expliquer. Le motif premier de mon voyage en Australie était le remaniement de la carte électorale. Les autres questions que j'ai abordées n'ont en réalité été qu'accessoires à l'objet principal de mes recherches en Australie. Voilà vingt ans, M. Nelson Castonguay, qui était à l'époque le directeur général des élections au Canada, s'est rendu en Australie; à son retour il a recommandé au Parlement canadien d'adopter le système australien du redécoupage électoral.

M. Castonguay a été très favorablement impressionné par ce qu'il a vu en Australie. Il a trouvé que c'était un système juste. D'ailleurs, l'Australie et le Canada ont beaucoup de problèmes communs. L'Australie est un immense pays où est disséminée une population relativement faible. Elle comprend des régions immenses qui sont très peu peuplées. Elle a deux grandes régions urbaines assez semblables aux deux grandes zones urbaines du Canada. Elle est aussi dotée d'un régime fédéral et d'un régime parlementaire. On peut donc établir un parallèle, à plusieurs égards, entre l'expérience australienne et l'expérience canadienne.

A son retour, M. Castonguay a recommandé au Parlement d'adopter le système australien, ce qui fut fait. C'est ainsi que la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales fut adoptée par le Parlement en 1964. Le système mis en place par cette loi avait cinq particularités, empruntées directement aux Australiens. Je les passerai en revue très brièvement.

A propos, j'ai l'intention, monsieur le président, de vous laisser un exemplaire de ce document pour que le Comité puisse en disposer. Il s'agit du document que vous avez mentionné dans vos remarques préliminaires. C'est un document volumineux mais j'espère que les membres ne se sentiront pas découragés par son épaisseur qui peut s'expliquer en partie par le fait qu'il contient de nombreux tableaux. Vous constaterez que les parties qui portent sur le Canada peuvent vous intéresser, car j'ai étudié chacune des redistributions au Canada, à compter de 1964, ainsi que les raisons invoquées par toutes les commissions provinciales. Vous trouverez donc ces renseignements à la fin du document.

[*Texte*]

The five features of the Australian system that we adopted, very briefly, were as follows.

First, we have separate four-member commissions, now three-member but initially four, for each of the provinces. They are appointed by the Governor in Council. That was fashioned on the Australian system.

Second, we have a requirement that no constituency's population at the time of the redistribution, which is carried out in this country following each decennial census, is to vary by more than plus or minus 25% of the mean population for that province. That was borrowed directly from Australia. The figure that was used then in Australia was plus or minus 20%, but we went with a slightly larger margin.

Third, our electoral boundaries redistribution legislation stipulates that the population of each electoral district is to correspond as nearly as may be to the province's electoral quota; that is, to the mean population figure in each province—but exceptions to that principle are allowed where special considerations or special provision, in the view of the commission, warrant a departure; for example, geographic considerations, social and economic interests. The wording for this section was adopted almost verbatim from the Australian legislation.

Fourth, we provide now an opportunity for the public to present written briefs or to make representations orally at public meetings called by each of the commissions at the provincial level about the maps proposed by the commissions. The commissions draft their initial maps, call the meetings and then hear the public's comments.

The Australians have worked on a somewhat different basis, but we adopted essentially the same idea from them. They have public hearings first and the commissions draft their maps after they hear from the public.

Finally, we provide an opportunity for Members of Parliament to voice comments on the proposed maps through a formal objection registered with or filed with the Speaker. As you know, this matter is still very much in the fore in Canada. Objections may be filed by any 10 members, and we are still at the point of having the post-1981 redistribution caught up in the parliamentary timetable.

That was the situation in 1964. With very few exceptions, we have left that framework for our act as it was 20 years ago. We have tidied it up in some respects, but we have left it essentially as it was.

In the meantime Australia has altered its electoral boundaries legislation, and I think you might be interested in hearing three changes they have made.

They have moved to a much tighter margin: from their plus or minus 20% they have moved to plus or minus 10%. So we have retained the plus or minus 25% and they have gone in the

[*Traduction*]

Voici, très brièvement, les cinq caractéristiques du système australien que nous avons adoptées.

Premièrement, nous avons des commissions distinctes regroupant maintenant trois membres par province—au départ, ils étaient quatre. Ces commissions sont nommées par le gouverneur en conseil. Cette formule se fonde sur le système australien.

Deuxièmement, selon l'une de nos exigences, la population des circonscriptions au moment de la redistribution, qui dans ce pays s'effectue après chaque recensement décennal, ne doit pas être inférieure ou supérieure à 25 p. 100 de la population moyenne de cette province. Cette caractéristique s'inspire directement de l'Australie. Le seuil était de 20 p. 100 en Australie, mais nous avons adopté une marge légèrement supérieure.

Troisièmement, selon notre loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, la population de chaque district électoral doit correspondre le plus possible au quotient électoral de la province, c'est-à-dire à la population moyenne de chaque province. Toutefois, on permet certaines exceptions lorsque la Commission estime que des considérations ou des dispositions spéciales le justifient par exemple des considérations géographiques ou des intérêts sociaux et économiques. En ce qui concerne cette section, on a adopté presque mot pour mot le texte de la loi australienne.

Quatrièmement, nous offrons maintenant au public la possibilité de présenter de courts mémoires ou de faire des exposés oraux lors des audiences publiques convoquées par chaque commission, au niveau provincial, au sujet des cartes géographiques qu'elles proposent. Les commissions établissent leurs cartes initiales, convoquent les audiences et écoutent les commentaires du public.

Les Australiens fonctionnent selon un système quelque peu différent, mais nous nous sommes inspirés de leur idée. Ils organisent tout d'abord des audiences publiques, puis les commissions établissent leurs cartes géographiques après avoir entendu l'opinion du public.

Enfin, nous donnons aux députés l'occasion d'exprimer leur avis sur les cartes proposées, au moyen d'une objection officielle enregistrée ou déposée auprès du président de la Chambre des communes. Comme vous le savez, cette façon de procéder est encore très répandue au Canada. Les objections peuvent être déposées par chaque groupe de dix députés, et la redistribution faite après 1981 figure toujours au calendrier du Parlement.

C'était le cas en 1964. À quelques rares exceptions, nous avons conservé cette structure telle qu'elle existait il y a 20 ans. Nous y avons mis de l'ordre, mais nous l'avons pour ainsi dire gardée telle qu'elle était.

Entretemps, l'Australie a modifié sa loi sur les limites électorales, et je pense que les trois changements apportés pourraient vous intéresser.

Ils ont adopté une marge beaucoup plus serrée: de plus ou moins 20 p. 100, ils sont passés à plus ou moins 10 p. 100. De notre côté, nous avons conservé le pourcentage de plus ou

[*Text*]

opposite direction of moving to a much tighter fit. My impression is that in Australia this has posed no real hardships on the commissions.

• 1030

Perhaps if you have an opportunity, you might take a look at the electoral maps—which would be available, I am sure, through the Australian High Commission here—for the State of Western Australia which has some 10 or 11 seats. Ten seats are in and around the City of Perth and the eleventh seat, called Coolgardie, is the rest of the state. I was told it is the world's largest single constituency, and itmakes some of our constituencies, even the large northern ones, look pretty small. It is an enormous land mass covering almost half of Australia. They do this to fit their plus or minus 10%. I would suggest to you that if you are interested, you may very well want to consider looking at a tighter margin. I am sure this is not very high on the list of agenda of Canadian parliamentarians.

A second change the Australians have introduced has to do with the fit in the future; that is the population of a seat and how it is going to look three and a half years down the line. This is an eye-of-the-needle test that Australia adopted just recently. Any seat now redesigned by a commission must have, and I quote from the wording of the Australian act, "a population of electors".

By the way, before I carry on, I should remind you that in Australia they do not use total population figures there as we do in Canada. We base our redistribution on the population taken at the previous census. In Australia they use the electoral population.

Once again I return to the continuous electoral roll in noting the importance of having that electoral roll. It means that at the end of every month you know exactly the number of electors you have in every constituency. So they base their electoral redistribution not on population but on electoral figures, the electoral roll, which is very current and complete.

The three-and-a-half-year test imposed on commissions is that they must design seats that are, and I quote from the act, "as nearly as practicable equal three and a half years from now".

That is a very difficult demographic exercise to go through. The purpose of the exercise is to construct seats—whether they have a growing and rapidly increasing population or a minimal growth or perhaps even a declining population—in such a way that in three and a half years, which is the normal electoral time in Australia as an election is held about every three to three and a half years, those seats will be as nearly equal as possible. Now they carry out redistributions every seven years in Australia so that it is possible to have two elections and then a new redistribution.

I think that is a very interesting innovation. The task is a new task. The commissions have had to deal with it for the

[*Translation*]

moins 25 p. 100, tandis que les Australiens se sont orientés dans une direction opposée en choisissant une marge beaucoup plus étroite. D'après moi, cette nouvelle mesure n'a posé aucune difficulté réelle aux commissions australiennes.

Si vous le pouvez, consultez les cartes électorales de l'État de l'ouest qui compte 10 ou 11 sièges; vous pouvez certainement les obtenir par l'intermédiaire du Haut Commissariat d'Australie. La ville de Perth et ses environs se partagent 10 sièges; le onzième, pour la circonscription de Coolgardie, englobe le reste de l'État. On m'a dit qu'il s'agissait de la circonscription électorale la plus vaste au monde. À côté d'elle, nos circonscriptions les plus étendues, même celles du Nord, semblent petites. C'est un bloc de terre énorme qui occupe presque la moitié de l'Australie. Cela a pour but de se conformer à la règle de plus ou moins 10 p. 100. Je vous suggère d'envisager une marge plus serrée. Je suis cependant certain que cette question n'est pas prioritaire pour les parlementaires canadiens.

Un deuxième changement apporté par les Australiens est lié à l'adaptation à la situation future: il porte sur la population de la circonscription et sur son évolution démographique pendant une période de trois ans et demi. C'est un critère complexe que les Australiens ont adopté récemment. Tout nouveau siège prévu par une commission doit, et je cite la loi australienne, avoir «une population d'électeurs».

D'ailleurs, je tiens à ajouter avant de continuer, qu'en Australie, on n'utilise pas de données sur l'ensemble de la population comme nous le faisons au Canada. Nous fondons notre révision sur les données démographiques du recensement précédent. En Australie, elle se fonde sur la population électorale.

Je voudrais reparler de l'importance de la liste électorale permanente. Grâce à elle, la fin de chaque mois, vous savez exactement combien d'électeurs compte chaque circonscription. En Australie, on fonde donc la révision électorale, non pas sur les données démographiques, mais sur les données électorales, c'est-à-dire sur la liste électorale qui est très précise et à jour.

Le critère des trois ans et demi imposé aux commissions les oblige à créer des circonscriptions dont, et je cite la loi, «le nombre d'électeurs sera, autant que possible, à peu près le même dans trois ans et demi».

C'est une règle démographique très contraignante. Elle a pour but de constituer des circonscriptions de façon telle que, trois ans et demi plus tard, période habituelle entre deux élections en Australie, le nombre d'électeurs soit à peu près le même, compte tenu des fluctuations démographiques. On procède donc aux révisions des cartes électorales tous les sept ans, c'est-à-dire après deux élections.

C'est une nouveauté des plus intéressantes et la tâche est entièrement nouvelle. Les commissions ont utilisé cette

[*Texte*]

very first time in this last redistribution, which was carried out in 1984, so we do not know how accurate their population projections will be three and a half years from now. They may be accurate; they may well not be.

So the first change that has been introduced is the plus or minus 10% margin; the second is the three-and-a-half-year equal population test or equal electorate test; the third is that the final power over the redistributions has now been taken out of the hands of the parliamentarians in Australia and given to the commissions. You will notice that the one aspect of Australia that I did not include in the list of five matters that Mr. Castonguay urged adoption of in 1964 was that the Australian Parliament had the final say over the redistribution. Mr. Castonguay felt it was best to get the power into the hands of the commissions. Parliament agreed, and made this a feature of the electoral boundaries readjustment legislation. Australia, for 20 years, has continued using their system of allowing Parliament to have the final say.

• 1035

That is now changed. In Australia, the redistribution of 1984 was the first one under the new legislation to remove completely from Parliament the final say. It also goes one stage further by removing completely the discussion and debating stage from the Australian Parliament. This stage is now entirely out of Parliament's hands. In other words, the maps as they are designed by the commissions, after the public hearings and the consultations have taken place, are the final maps. They are no longer referred to Parliament. They are no longer debated by Parliament and then ultimately returned to the commission. These procedures are completely out.

The effect of this last provision has been to ensure a very expeditious redistribution. Redistribution in Australia can now be started and carried out, completed, and in place in about four to five months. The redistribution of 1984 began just when I was in Australia last July and it was in place in mid-October, ready for the election that was held in early December. I think if you are concerned, as parliamentarians perhaps quite rightly ought to be concerned, about the amount of time which is taken up in Canada with the redistribution process, not by the commissions themselves—they are very expeditious—but by various delays in starting, in getting the work carried out and then finally, and I think most significantly, by the consideration stage at the parliamentary level and subsequent referral back to the commissions, then perhaps the Australian model would commend itself to you.

Mr. Chairman, I am afraid I have taken close to one hour to make my introductory remarks. I think a professor is usually geared to 50 minutes, so if you would, excuse me for being 10 minutes over my time.

The Chairman: Thank you very much Professor Courtney. We appreciate your comments and we appreciate your coming a very long distance to be with us today. We have a number of people who would like to ask you some questions, if that is acceptable to you.

The first is Mr. Grisé. *S'il vous plaît, monsieur.*

[*Traduction*]

méthode pour la première fois au cours de la dernière révision effectuée en 1984; nous ignorons donc dans quelle mesure les prévisions démographiques se révèleront exactes dans trois ans et demi. Il faudra vérifier.

Le premier changement apporté est la marge de plus ou moins 10 p. 100; le deuxième est le maintien de la population durant trois ans et demi; le troisième est le pouvoir de remanier la carte électorale, qui est passé des députés australiens aux commissions. Il convient de signaler que le seul aspect que je n'ai pas repris à liste des cinq points dont M. Castonguay a demandé l'adoption en 1964, est le pouvoir ultime détenu par le Parlement australien en matière de réaménagement des circonscriptions électorales. M. Castonguay a pensé qu'il valait mieux laisser le pouvoir aux mains des commissions. Le Parlement a donné son accord, et c'est devenu un élément de la loi sur la révision des limites de la carte électorale. L'Australie, pendant vingt ans, a donné le dernier mot au Parlement.

Cela a changé. Dans le cadre de la nouvelle loi, le remaniement électoral de 1984 a enlevé complètement ce pouvoir au Parlement. Cela va même plus loin, puisqu'on a supprimé le stade des discussions et des débats au Parlement australien. Ce stade n'est maintenant plus de son ressort. Autrement dit, les cartes tracées par les commissions, après que les audiences publiques et les consultations ont eu lieu, sont définitives. Elles ne sont plus soumises au Parlement. Elles ne font plus l'objet de débats au Parlement avant d'être finalement renvoyées à la commission. Ces procédures sont complètement désuètes.

Cette dernière disposition a eu pour effet d'assurer une révision très rapide. Le remaniement de la carte électorale peut maintenant être mis en oeuvre en quatre à cinq mois environ. La révision de 1984 venait de commencer lorsque j'étais en Australie, en juillet dernier; elle était en place à la mi-octobre, prête pour les élections qui devaient se tenir début décembre. Si, comme les membres du Parlement devraient sans doute l'être, vous êtes inquiets au sujet du délai de la révision au Canada, non pas à cause des commissions elles-mêmes—elles vont très vite—mais à cause des divers retards dans la mise en oeuvre et l'exécution des travaux et finalement, à cause de l'examen par le Parlement suivi d'une nouvelle présentation aux commissions, peut-être le modèle australien est-il plus encourageant pour vous.

Monsieur le président, mes remarques d'introduction ont duré près d'une heure. Je crois qu'un professeur ne dispose habituellement que de 50 minutes, aussi je vous prie d'accepter mes excuses pour les 10 minutes supplémentaires.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le professeur. Nous apprécions vos remarques et nous vous remercions d'être venu de si loin pour vous joindre à nous aujourd'hui. Quelques personnes aimeraient vous poser des questions, si vous êtes d'accord.

La première est de M. Grisé. S'il vous plaît, monsieur.

[*Text*]

Mr. Grisé: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Courtney, with respect to the aspect of redistribution in Australia, is there any study that has been worked out which gives cost comparisons between Canada on redistribution and the one made every seven years in Australia? Also, is the matter so important that it has to be done every seven years?

Prof. Courtney: I am sorry, I heard the question about the cost and the second . . . ?

Mr. Grisé: Is it a compulsory matter that they have a redistribution every seven years, and if so, is it worthwhile?

Prof. Courtney: On the cost question, the answer I am going to have to give you is a very short one, and that is, I do not know. The whole new redistribution system is so recently implemented that cost figures, I think, still have not been completed for last year's redistribution. My impression is that it is probably a low-cost redistribution, and I will tell you why.

They have permanent electoral officials in place in every electoral district in Australia. If you can, think in your mind's eye of a returning officer who is a public servant in each of the Australian constituencies, who has been there for 15, 20 or 25 years and has his own staff of three or four people. He maintains the continuous electoral roll, and therefore he can provide the figures very quickly to the electoral commissions.

• 1040

Second, the electoral commissions themselves are standing commissions of officials at the state level. They are composed of the Chairman of the Australian Electoral Commission, who is Australia's equivalent of our Chief Electoral Officer. They are composed of a Surveyor General of the state government. Now, he would be roughly equivalent to a senior, perhaps a deputy minister, at the provincial government level in Canada.

And third, they are made up of the senior official of the Australian Electoral Commission at each of the state levels, and they have permanent people. For example, in Canada, there would be one in Toronto, one in Quebec City, one in Halifax and so on, who acts as the provincial or state representative of the Chief Electoral Officer.

The salary component of those people has been taken care of, because of their other jobs. They have got ready access to current material and they handle their job expeditiously. They have a relatively small staff. I was struck by the relatively small number of people involved in redistribution. I am not talking about the office and the operation of the office of the Chief Electoral Officer's people at the state level. That is a different matter. But the redistribution, I think, would be a relatively low-cost item.

The second question was: Why every seven and a half years? Australians have long believed that frequent redistributions

[*Translation*]

M. Grisé: Merci, monsieur le président.

Professeur Courtney, en ce qui concerne la révision de la carte électorale, a-t-on comparé les coûts de la révision effectuée au Canada et celle faite tous les sept ans en Australie? Est-ce qu'une révision s'impose tous les sept ans?

M. Courtney: Pardon, j'ai compris la question sur les coûts, mais la seconde . . . ?

M. Grisé: Faut-il absolument procéder à une révision tous les sept ans, et dans l'affirmative, est-ce utile?

M. Courtney: En ce qui concerne les coûts, ma réponse sera très courte: je n'en sais rien. Le nouveau système de révision est appliqué depuis si peu de temps que les coûts n'ont sans doute pas encore été calculés pour la dernière année. Mais j'ai l'impression que ces coûts n'ont pas été élevés et je vais vous en donner la raison.

En Australie, des agents électoraux occupent des postes permanents dans chaque district électoral. Essayez de concevoir un président d'élection qui est également un fonctionnaire, dans chacune des circonscriptions d'Australie, en poste depuis 15, 20 ou 25 ans et disposant de son propre personnel de trois ou quatre personnes. Il tient à jour la liste électorale permanente et peut, par conséquent, fournir très rapidement les données aux commissions électorales.

En deuxième lieu, les commissions électorales elles-mêmes constituent des commissions permanentes formées de fonctionnaires de l'État. Elles sont formées du président de la Commission électorale australienne, soit l'équivalent australien de notre directeur général des élections. Elles comprennent un commissaire général du gouvernement de l'État. Ce poste correspond à peu près à celui d'un fonctionnaire supérieur, peut-être même d'un sous-ministre d'un gouvernement provincial au Canada.

En troisième lieu, les commissions électorales sont formées des agents supérieurs de la Commission électorale australienne, à chacun des niveaux de l'État et disposent de personnel permanent. Par exemple, au Canada, un fonctionnaire supérieur à Toronto, un autre à Québec, un autre à Halifax et ainsi de suite, agirait à titre de directeur général des élections auprès de la province ou de l'État.

La rémunération de ces personnes a été assurée par les autres fonctions occupées. Ces personnes ont facilement accès aux documents récents et s'acquittent de leurs fonctions sans délai. Elles disposent d'un personnel relativement restreint. J'ai été étonné du nombre relativement réduit de personnes affectées à la réfection de la carte électorale. Je ne traite nullement du poste ou des fonctions du personnel du directeur général des élections, au niveau de l'État. Il s'agit là d'une toute autre affaire. J'estime cependant que la réfection de la carte électorale pourrait constituer un élément peu coûteux.

La deuxième question était la suivante: Pourquoi tous les sept ans et demi? Les Australiens estiment depuis longtemps

[*Texte*]

are preferable to infrequent redistributions. And the wording of the act in Australia, since 1902, has allowed the Cabinet, the Commonwealth Cabinet of the federal government, to order a redistribution in any or all of the states at any time they wished. If they felt that any of the seats had become out of line with the average population at the state level, they could order a redistribution in one state, in two states or in all six states at the same time.

The equivalent, of course, simply does not exist in Canada. But the equivalent would be for the Cabinet in Ottawa, for example, to order a redistribution in the Province of Ontario if they felt the seats were out of line, but in no other provinces. In Australia they also believe this should be done more often rather than less often. It is the notion that Australians have of what constitutes democracy. You require people to vote. You make them exercise their exhaustive list of options, and to make sure that things are up to date, you have this continuous roll of who is eligible to vote and you make seats as equal in population size as you possibly can.

For the very first time, it has now been placed in the statute that they must have a redistribution at a minimum every seven-and-a-half years. The provision still exists for more frequent redistributions, and I have the provisions included in this paper here. But it is possible that even more frequently than every seven years, there may be a redistribution as well.

So in answer to your question, I think it would go back to the general theory that Australians have of what constitutes democracy.

Mr. Grisé: Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci, monsieur.

I have Mr. Murphy next, followed by Mr. Crosby,

et après cela, M. Côté.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman. I apologize for having to leave to go to another meeting. It is one of those things in not being quite as big a party as the government at the present time. One of the questions that concern me is this: What happens when there is a large population shift or turnover in terms of maintaining their permanent list? I do not know whether this question was asked. You said it is compulsory for people to go down and register the fact they have moved. But what is indeed the actual record? Are people doing it when they move? I know they have a number of mining communities that, I presume, have a high turnover, in terms of the people living in a community. So what is their record of success in having people actually register?

• 1045

Prof. Courtney: The record of success ... Mr. Murphy, did you receive the list of tables that ... ?

Mr. Murphy: I received the tables, yes.

[*Traduction*]

qu'il est préférable de procéder plus fréquemment à la réfection de la carte électorale. Et la loi en Australie, depuis 1902, autorise le Cabinet, le Cabinet du Commonwealth du gouvernement fédéral, à entamer en tout temps une réfection de la carte électorale dans l'un ou dans l'ensemble des États. Si l'un des sièges ne semblait plus correspondre à la population moyenne pour l'État, ils pouvaient déclencher une réfection de la carte électorale dans un État, dans deux États ou dans les six États à la fois.

Bien entendu, l'équivalent n'existe tout simplement pas au Canada. Dans notre cas, il faudrait par exemple que le Cabinet à Ottawa décide de remanier la carte électorale en Ontario seulement, s'il apparaissait que le nombre de sièges ne correspond pas à la population. En Australie, ils estiment également que cette procédure devrait être effectuée plus souvent qu'autrement. C'est l'idée que se font les Australiens de la démocratie. Vous exigez de la population qu'elle vote. Vous lui demandez d'exercer sa liste complète d'options et, pour vous assurer de disposer de données récentes, vous possédez cette liste permanente des personnes possédant le droit de vote et vous cherchez à faire correspondre le plus possible le nombre de sièges à l'importance de la population.

Pour la toute première fois, le règlement prévoit que la carte électorale doit être remaniée au moins à tous les sept ans et demi. Il existe également une disposition prévoyant des remaniements plus fréquents et ces dispositions sont énoncées dans le présent document. Cependant, il est possible que des remaniements soient effectués à des intervalles inférieurs à sept ans.

Donc, pour répondre à votre question, j'estime qu'il faudrait revenir à la théorie générale qui sous-tend la notion de démocratie, pour les Australiens.

M. Grisé: Je vous remercie, monsieur le président.

The Chairman: Thank you, sir.

Nous écouterons M. Murphy, puis M. Crosby.

and afterwards, Mr. Côté.

M. Murphy: Je vous remercie, monsieur le président. Je suis désolé de vous quitter pour assister à une autre réunion. C'est là un des inconvénients de ne pas constituer un parti aussi nombreux que le gouvernement actuel. L'une des questions qui me préoccupent est la suivante: comment arrivent-ils à tenir à jour leur liste permanente, dans les cas de déplacements importants de la population? Je ne sais si cette question a déjà été posée. Vous avez indiqué que les gens étaient tenus d'enregistrer leur déménagement. Qu'en est-il vraiment? Les gens souscrivent-ils à cette exigence? Je sais que ce pays comporte un certain nombre de villes minières qui, selon moi, doivent connaître des déplacements de population importants. Quel est leur taux de réussite relativement à l'enregistrement de la population?

M. Courtney: Le taux de succès? M. Murphy, avez-vous reçu la liste des tableaux qui ... ?

M. Murphy: J'ai bien reçu ces tableaux.

[*Text*]

Prof. Courtney: If you take a combination of tables 2 and 5—that is my numbering on the corner. Table 2 shows you the annual roll. I am sorry, I do not have more current material on this, but I am sure it would be easily obtained. For example, in the year 1966 there were six million people on the roll, and then it shows 800,000 new names were added. There were 600,000 names removed and a number of alterations. These would be people who presumably changed their names or moved.

There is the total number of operations. The percentage is about one in four. For every four names, you have to alter, delete or add one each, on an annual basis. Now, I understand the question is: Do people in fact comply with the law? The answer to that is yes.

Take a look at table 5. Table 5 has the various categories of votes: ordinary votes, postal votes, absent votes and section votes. Section votes are those voters who, for some reason, perhaps an administrative reason—perhaps through no fault of their own—have been left off the electoral roll. You will find that it is 0.17% of the total electorate in Queensland in 1983. I believe you could not find in the world a more complete list than you would get in Australia.

As I pointed out initially, they do enforce the law, not only in so far as the voting requirement is concerned but also with respect to having your name on the list. If we take a look at the second table of table 2 . . . I am not sure, but yours may be in a somewhat different order. It is the one headed Table Showing Statistics of Total Number of Votes, Postal Votes, Absent Votes, and Section Votes . . . It simply confirms this other point: The lists are as complete as you could hope to have them.

Mr. Murphy: Thank you. Do you have any information on how these numbers compare with their actual census—the number of people who are on the roll as to what the census figures for that country indicate is the total population above 18?

Prof. Courtney: I have no information on that.

Mr. Murphy: That is all.

The Chairman: Thank you, Mr. Murphy.

Mr. Crosby, followed by Mr. Ćoté, Mr. Vankoughnet and Mr. King.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman. Let me begin, Prof. Courtney, by thanking you for your extensive and interesting presentation.

Many of us have had occasion in the past to examine other electoral systems, particularly the system in Australia. I think Mr. Murphy and I were both members of a joint committee of the Senate and House of Commons on Senate reform, in which we looked fairly extensively at some aspects of the Australian system. We were particularly interested with proportional representation in the single transferable vote.

[*Translation*]

M. Courtney: Si vous combinez les tableaux 2 et 5—ce sont les numéros que j'ai dans le coin. Le tableau 2 contient la liste annuelle. Je suis désolé de ne pas disposer de documents plus récents à ce sujet, mais je suis persuadé qu'il serait facile de nous les procurer. Par exemple, en 1966, six millions de personnes étaient inscrites sur la liste; on note que 800,000 nouveaux noms ont été inscrits. 600,000 noms ont été supprimés et un certain nombre de modifications ont été apportées. Il devrait s'agir de personnes qui ont changé de patronyme ou déménagé.

On y trouve le nombre total d'interventions, soit environ 1 sur 4. Pour chaque groupe de quatre noms, vous devez annuellement modifier, supprimer ou ajouter un nom. Si j'ai bien compris, la question était la suivante: les gens se conforment-ils vraiment à la loi? La réponse est affirmative.

Passez maintenant au tableau 5. Ce tableau présente les diverses catégories de scrutins: scrutin normal, scrutin postal, scrutin anticipé et scrutin de section. Le scrutin de section est destiné aux électeurs qui, pour une raison ou une autre, peut-être d'ordre administratif, et sans doute indépendamment de leur volonté, n'ont pas été inscrits sur la liste électorale. Vous remarquerez que ces personnes constituent 0.17 p. 100 du nombre total d'électeurs du Queensland, en 1983. Je crois que vous ne trouverez nulle part ailleurs une liste plus complète que celle qui est établie en Australie.

Comme je l'ai déjà souligné, ils veillent au respect de la loi, non seulement pour ce qui a trait aux exigences de vote, mais également en matière d'inscription sur la liste. Si l'on regarde le deuxième tableau au numéro 2 . . . Je n'en suis pas certain, mais vos illustrations peuvent apparaître dans un ordre quelque peu différent. Il s'agit du tableau intitulé Tableau des statistiques du nombre total de votes, de votes postaux, de votes anticipés et de votes de section . . . Ces données viennent simplement corroborer que les listes sont aussi complètes qu'on peut l'espérer.

M. Murphy: Je vous remercie. Savez-vous dans quelle mesure ces chiffres peuvent être comparés aux données du recensement; c'est-à-dire le nombre de personnes inscrites sur la liste par rapport au nombre total d'habitants âgés de plus de dix-huit ans et recencés dans ce pays?

M. Courtney: Je ne dispose d'aucune donnée à ce sujet.

M. Murphy: Ce sera tout.

Le président: Je vous remercie, M. Murphy.

M. Crosby, suivi de M. Côté, M. Vankoughnet et M. King.

M. Crosby: Je vous remercie, M. le président. Permettez-moi d'abord de vous remercier, M. Courtney, de votre exposé à la fois complet et intéressant.

Un bon nombre d'entre nous ont déjà eu l'occasion de se pencher sur d'autres systèmes électoraux, et particulièrement sur le système en vigueur en Australie. Je crois que M. Murphy et moi-même avons déjà fait partie d'un comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes sur la réforme du Sénat; à cette occasion, nous avions examiné attentivement certains aspects du système australien. Nous

[*Texte*]

It may be interesting to mention to you that without any really extensive examination of the Australian system, and without any real polling of the public, we concluded perhaps erroneously that there was no real support in Canada for proportional representation; nor was there any real interest in the single transferable vote. If you have any information to the contrary, I would be pleased to hear it. As I say, we did not really come to this conclusion after any clear examination of the system in Australia, or in any other place for that matter, nor of the public pulse on the matter.

• 1050

Personally, I have difficulty with examining electoral systems. I am always reminded of a conversation alleged to have taken place with God prior to his creation of man, when he was describing the procreation process he contemplated. It comes down to living with the system you start with and trying to improve on it rather than to abandon it and endorse another electoral system. So for that reason I would have to be convinced that Canada could adopt what amounts to a new system of electing our democratic representatives.

But there are many other aspects in which I think we could improve our system. And one of them is the permanent voter list. I would like to ask you some questions about it, but first let me make another comment, which relates to electoral systems in general.

With respect to the Australian system, it would appear to me that a lot follows from a decision to require compulsory voting. Once you make that decision—to require compulsory voting—and you are looking at the whole of the electorate in relation to an election, then proportional representation and transferable voting and many of the elements in the Australian system fall better into place, in my view. I certainly would not advocate compulsory voting for Canada. And I would like to have your comments as to how you see these principles fitting together. That is to say, that the compulsory voting may be the cornerstone of the Australian system.

In that connection, I wonder myself what is the pressure for change in the Canadian system. I am not too aware of it. I have no information, and wonder if you have, about the level of sophistication of the voting public in Canada, Australia and other places. Do Australians really understand the system? Or is the answer that they are presented with a party card prior to voting which tells them what to do when they get into the voting area?

I cannot help but think of briefings we had in West Germany with respect to the electoral system there. I was personally very interested in trying to grasp the system and find out what was going on. I started to ask some of the members of parliament, or members of the Bundesrat in West Germany, and I was amazed that whereas I asked the questions I never got any real answers. Some of them were not too certain just

[*Traduction*]

nous étions surtout intéressés à la représentation proportionnelle dans le cas du vote transférable.

Il serait sans doute intéressant de mentionner que, sans avoir procédé à une analyse vraiment exhaustive du système australien et sans sondage préalable de la population, nous avions conclu, sans doute à tort, qu'il n'existait au Canada aucun appui réel à la représentation proportionnelle; nous en étions également arrivés à la conclusion qu'il n'existait aucun intérêt réel pour le vote transférable. Si vous avez des renseignements prouvant le contraire, j'aimerais bien que vous nous en fassiez part. Comme je l'ai dit, nous n'en sommes pas arrivés à cette conclusion après avoir examiné en détail le système qui prévaut en Australie ou ailleurs, ni après avoir sondé l'opinion publique sur cette question.

Personnellement, l'analyse des systèmes électoraux me pose des problèmes. Je pense toujours à une conversation qui aurait eu lieu avec Dieu avant la création de l'homme, et dans laquelle il aurait décrit le processus de procréation qu'il envisageait. Cela revient à accepter le système dont on dispose et à essayer de l'améliorer plutôt que de l'abandonner et d'adopter un autre système électoral. Pour cette raison, il faudrait que je sois convaincu que le Canada peut adopter ce qu'est en fait un nouveau système d'élection de nos représentants démocratiques.

Mais je pense qu'il y a beaucoup d'autres aspects de notre système que nous pourrions améliorer. L'un d'entre eux serait la liste électorale permanente. J'aimerais d'abord faire un autre commentaire touchant les systèmes électoraux en général.

En ce qui concerne le système australien, il me semble qu'il est basé en grande partie sur la décision d'obliger les électeurs à voter. Une fois que la décision d'exiger le vote obligatoire est prise, et qu'on envisage l'ensemble de l'électorat en fonction d'une élection, la représentation proportionnelle et le vote transférable, ainsi que de nombreux autres éléments du système australien, s'expliquent beaucoup mieux à mon avis. Je ne préconiserais sûrement pas de rendre le vote obligatoire au Canada. J'aimerais savoir comment, à votre avis, ces principes coexistent. Le vote obligatoire est probablement la pierre angulaire du système australien.

A cet égard, je me demande s'il existe des pressions en faveur d'un changement du système canadien. Je n'en suis pas très conscient. Je n'ai aucune donnée—et je me demande si vous en possédez—sur le degré de maturité civique de l'électorat au Canada, en Australie et ailleurs. Est-ce que les Australiens comprennent vraiment le système? Ou est-ce qu'ils reçoivent, avant le vote, une carte de parti qui leur dit quoi faire lorsqu'ils iront voter.

Je ne peux m'empêcher de penser aux breffages que nous avons reçus en Allemagne de l'Ouest au sujet du système électoral de ce pays. Je voulais, pour ma part, essayer de saisir la nature du système et comprendre ce qui se passait. J'ai commencé à poser des questions à certains des députés, ou membres de la *Bundesstaat* en Allemagne de l'Ouest, et j'ai été étonné de ne pas recevoir de véritables réponses. Certains

[*Text*]

how the system worked. So I made a point of asking everybody I saw what they thought of the voting system. I must say—this is only one person's observation—I did not get the impression that West Germans were too preoccupied with the elements in their electoral system. I wonder if Australians are the same way, because I think the benefit of the Canadian system is that it is simple and is understood by virtually every Canadian. I would like you to convince me, or at least tell me, that the Australian system is understood by Australians.

That is by way of comment. In specific terms, I was wondering what was the provision for increasing what I will call parliamentary seats in Australia—because that must be an integral part of their redistribution system—whether there is provision for increase, and if so, what it is.

• 1055

I can say I believe that to be a problem in Canada, in that most people I have consulted with seem to consider that we have reached the ultimate in numbers of parliamentary seats, and there is no pressure for increases in the gross number of parliamentary seats, which means you are going to have a totally different kind of representational redistribution.

My second question is on the permanent list. Is this not all changed dramatically by the computer? Whatever complaints and concerns people might have had from an administrative point of view, it must be relatively simple to process this kind of information and pump it out once a month or even less frequently without any great cost or expense. I am wondering at this stage in our history if there is any reason for not having a permanent voters' list. What possible reason could anybody have for not having a permanent voting list?

My third point is on absentee voting. We are always plagued by the fact that we vote on a parliamentary constituency basis, so that if you are in Perth, Australia, just to name a place that you mentioned, to permit a Canadian who happens to be there during the voting period to vote they would have to have 282 sets of ballots and so and so forth, and this complicates the thing. But apparently the Australians have some method whereby they keep sets of ballots throughout the world. I noticed the ads in our Canadian newspapers during the last Australian election. I realize they do not vote totally on a constituency basis, but perhaps you could tell us how they have overcome those kinds of problems.

Those are the two things I think we could benefit from. We could benefit from a review, Mr. Chairman, of the Australian system generally. But I think there are two areas, the permanent list and absentee voting, that I think are essential for us to adopt in Canada. If we do not do anything else, then I think we must do that.

[*Translation*]

d'entre eux n'étaient pas trop sûrs de la façon dont le système fonctionnait. Alors je me suis fait un devoir de demander à tous ceux que je rencontrais ce qu'ils pensaient du système électoral. Je dois dire—et ceci n'est qu'une observation personnelle—que je n'ai pas eu l'impression que les Allemands de l'Ouest se préoccupaient beaucoup de leur système électoral. Je me demande si les Australiens font de même, car je pense que le mérite du système canadien est d'être simple et compris par presque chaque Canadien. J'aimerais que vous me convainquiez, ou à tout le moins, que vous me disiez que le système australien est compris des Australiens.

Par ailleurs, je me demande quelles sont les dispositions visant à accroître ce que j'appellerai les sièges parlementaires dans leur système de redistribution. Existe-t-il des dispositions à cet égard et, si oui, quelles sont-elles?

Je suis d'avis que cela représente un problème au Canada; la plupart des personnes que j'ai consultées semblent croire que nous avons atteint la limite quant au nombre de sièges parlementaires, et aucune pression ne vise l'augmentation du nombre global de sièges parlementaires; cela signifie que vous aurez une redistribution totalement différente de la représentation.

Ma seconde question concerne la liste permanente. Celle-ci n'est-elle pas entièrement modifiée par l'arrivée du l'informatique? quels qu'aient été les griefs et inquiétudes des gens du point de vue administratif, il doit être relativement simple de traiter ce genre d'information et d'obtenir des données une fois par mois, ou même fréquemment, sans grande perte ni dépense. À ce moment de notre histoire, je me demande s'il reste encore une raison pour justifier l'absence d'une liste permanente d'électeurs. Quelle raison pourrait-on possiblement invoquer pour ne pas avoir une telle liste?

Mon troisième point se rapporte au vote des absents. Il y a toujours l'inconvénient que le vote est établi à partie des circonscriptions électorales de sorte que si quelqu'un se trouve à Perth en Australie, pour mentionner un endroit dont vous avez déjà parlé, le vote est très compliqué; pour permettre de voter à un Canadien qui par hasard se trouve à l'étranger durant la période de vote, il faudrait faire 282 groupes de scrutin, et cela complique tout. Apparemment les Australiens utilisent une méthode grâce à laquelle ils établissent des scrutins partout au monde. J'ai remarqué au moment de la dernière élection en Australie certaines annonces à ce sujet dans nos journaux canadiens. Je réalise que le vote dans ce pays n'est pas entièrement fait par circonscription, mais peut-être pourriez-vous nous expliquer comment ils ont réussi à résoudre ce genre de problèmes.

Ce sont là deux suggestions qui pourraient être bénéfiques pour nous. On pourrait, monsieur le président, tirer profit d'un examen global du système australien, mais je crois que ces deux aspects, c'est-à-dire la liste permanente et le vote des absents, sont essentiels et que nous devons les adopter au Canada. Si nous ne faisons rien d'autre, je crois que nous devons au moins prendre ces deux mesures.

[*Texte*]

Prof. Courtney: Those are excellent questions. I might just preface my remarks by saying I am not here to advocate an Australian system for Canada or a Canadian system for Australia. I am just trying to provide some basic information that I think is important.

I suppose it is stating the obvious to state that every country in the world has its own peculiar electoral system; no two are alike. The sense I have is that there is no ground swell of opinion in Canada to adopt proportional representation or single transferable votes or compulsory voting, or anything along those lines.

My view simply as a student of politics is that Canadians like their electoral system. It is simple, it is relatively inexpensive, and it is very rapid. We know virtually within hours of polls closing who the next government will be. That cannot be said of the Australian system. It is time-consuming, complicated, and costly. So I think those three things must be borne in mind.

When you come to look at Australia, you have to remember this point that I mentioned earlier, that relatively few seats change hands. So it is possible to know within a matter of hours, sometimes, or indeed days, who will constitute the next government.

I am not sure about the permanent voters' list. It certainly is central to the whole Australian operation.

I think actually we should perhaps correct our terminology, Mr. Chairman. The permanent voters' list is something the British have. They revise it once a year on the basis of cards distributed on a door-to-door basis. The Australians have a continuous electoral roll, and I am afraid I am guilty of using these two terms interchangeably. The continuous electoral roll is updated on a monthly basis.

• 1100

If you begin by saying you require people to vote, then all the other pieces of the jigsaw fall into place. I would say that, as electoral jigsaws go, the level of sophistication in Australia, the level of understanding, is as healthy and as advanced as one could hope for. Australians understand their system and they know what they are operating with.

That is not to say, however, that they do not take the easy way out, and they take the easy way out by carrying in in their purses or pockets instructions about how to vote. But when you ask them what they think about their system, they say it allows them, as individuals, to exercise their option of expressing their preferences, which they regard as fairer. As I explained earlier in response to an earlier question, this happens to coincide nicely with their definition of what constitutes a real democratic system.

[*Traduction*]

M. Courtney: Il s'agit de deux excellentes questions. Permettez-moi de débuter mes remarques en disant que je ne suis pas ici pour proposer l'adoption du système australien au Canada ou du système canadien en Australie. J'essaie simplement de réunir quelques renseignements fondamentaux que je crois importants.

C'est sans doute répéter une évidence de dire que chaque pays possède son propre système électoral et qu'il n'en existe pas deux semblables. Ce que je constate toutefois, c'est qu'au Canada aucune vague de fond ne s'est manifestée en faveur de l'adoption de la représentation proportionnelle, du vote transférable unique ou du vote obligatoire, ni en faveur de toute autre méthode semblable.

Mon avis à titre de simple observateur de la politique, c'est que les Canadiens aiment bien leur système électoral. Il est simple, relativement peu dispendieux et rapide. On connaît, quelques heures à peine après la fermeture des bureaux de vote, les personnes qui formeront le prochain gouvernement. On ne peut en dire autant du système australien; il est lent, compliqué et onéreux. Il faut donc à mon avis tenir compte de ces trois aspects.

Lorsqu'on analyse le système australien, il faut bien se souvenir du fait que je mentionnais plus tôt, c'est-à-dire que relativement peu de sièges changent de parti. Il est donc possible de savoir en quelques heures parfois, ou en quelques jours, qui formera le prochain gouvernement.

Je ne connais pas à fond le fonctionnement de la liste permanente des électeurs. Toutefois, celle-ci est certainement capitale pour le procédé électoral australien.

En fait je crois, monsieur le président, qu'on devrait modifier notre terminologie; la liste permanente des électeurs existe en Angleterre; les Britanniques la révisent une fois par année à partir de cartes distribuées de porte à porte. Les Australiens ont aussi un rôle électoral permanent et j'ai bien peur d'avoir utilisé indifféremment ces deux expressions. Le rôle électoral permanent est mis à jour mensuellement.

Si vous déclarez d'abord et avant tout que vous souhaitez voir les gens voter, alors les autres pièces du système se mettent en place automatiquement. A mon avis, si on analyse tous les systèmes électoraux, le niveau de perfectionnement du système australien, le niveau de compréhension de ce système correspondent à ce qu'on pourrait souhaiter de mieux. Les Australiens comprennent leur système et savent très bien quels sont les éléments en jeu.

Cela ne signifie pas toutefois qu'ils ne fassent pas appel parfois à la solution de facilité; la facilité pour eux, c'est de garder dans leur sac ou leur veston une brochure décrivant les procédures à suivre pour voter. Mais si vous leur demandez ce qu'ils pensent de leur système électoral, ils vous diront que celui-ci leur permet d'exercer individuellement leur droit d'exprimer leurs préférences, ce qu'ils considèrent comme plus équitable. Comme je l'ai déjà expliqué auparavant en réponse à une question, cette réalité coincide avec leur définition de ce qui constitue un vrai système démocratique.

[*Text*]

West Germany, as you have referred to, has an entirely different electoral system, which seems to be working very well. I think, as in most things, people pay no attention to something if it is working well, but they worry about it if they think it is not working well. Australia and West Germany share this one thing in common: They both have electoral systems that I think by and large the people understand, and the parties are satisfied and the electorate is relatively satisfied, as indeed I think is true of the Canadian electoral system. So I do not see large changes in the offing.

But in so far as the compulsory vote is concerned—before I actually answer these three questions specifically—remember that Australia, if you look at that first table I gave you, has a 95% turn-out with a compulsory vote. Take a look at New Zealand. New Zealand is the first country on that list that does not have a compulsory vote; yet they have a turn-out of better than 90% of the electorate. So you could very well argue that there is something . . . A good sociological or anthropological study would look at larger questions addressing culture and values and all this sort of stuff.

You have to remember that in New Zealand the reason they have such a large turn-out is that, by their constitution, they must have a referendum on liquor legislation at every national election, and there are three options: Do you favour maintenance of the present system; would you prefer to abandon liquor sales completely; or do you want reform for some liberalized system? Now, that covers the whole territory. Everybody has a view that can be covered in some way, and they all go out to vote on this referendum on liquor sales and consumption, and incidentally, they happen to elect the next government. So every system is different.

Okay, your first question was: What is the provision for increasing the size of the Australian House of Commons? It is what they call the nexus provision of their constitution, with which you may very well be familiar. The nexus provision means that, for every one seat in the upper house—that is, the Australian Senate—there can be, and can be only, two seats in the lower house. So the only way of increasing the size of the House of Representatives is to increase the size of the Senate.

Australia has had for decades one of the world's smallest lower houses, the House of Representatives. For a long time it was in the eighties or nineties; it is like a provincial legislature in Canada. Then it went to 125, and it has now gone to something like 145. But in order to do that they have to keep enlarging the Senate.

[*Translation*]

L'Allemagne de l'Ouest, que vous avez déjà mentionnée, possède un système électoral entièrement différent, qui semble aussi fonctionner adéquatement. Je crois qu'en toutes choses les gens ne portent pas attention aux évènements tant que tout va bien; ils s'inquiètent uniquement lorsqu'ils croient qu'un système ne produit pas les résultats escomptés. L'Australie et l'Allemagne de l'Ouest ont ceci en commun: ces deux pays ont un système électoral bien compris de la plupart des gens en général, les partis sont satisfaits et les électeurs sont relativement satisfaits; en réalité, je crois qu'on peut en dire autant du système électoral canadien. Je ne vois donc pas de changements importants à l'horizon.

Toutefois pour ce qui concerne le vote obligatoire, permettez-moi d'ouvrir une parenthèse avant que je réponde précisément aux trois questions posées, il faut se rappeler qu'en Australie le vote est obligatoire et que la participation réelle s'élève à 95 p. 100 comme vous pouvez le constater en consultant le premier tableau que je vous ai remis. Regardons les chiffres de la Nouvelle-Zélande; la Nouvelle-Zélande est le premier pays sur cette liste où le vote n'est pas obligatoire, mais la participation est toutefois supérieure à 90 p. 100. On peut donc fort bien dire que quelque chose . . . Une bonne étude sociologique ou anthropologique prendrait en considération des phénomènes plus vastes tenant compte de la culture, des valeurs et d'autres éléments de ce genre.

Il faut se rappeler aussi qu'en Nouvelle-Zélande la participation est importante parce que, en vertu de leur constitution, ils doivent tenir un référendum sur la législation de la vente d'alcool à l'occasion de chaque élection nationale et que ce référendum offre trois possibilités: conserver le système en place, abandonner entièrement la vente d'alcool ou adopter des réformes visant la mise en place d'un système plus libéral. Le territoire est donc couvert en entier. Chacun a une opinion qui peut s'exprimer d'une façon quelconque et tous vont voter à ce référendum sur la vente et la consommation d'alcool; ce n'est qu'accessoirement que les électeurs choisissent aussi le gouvernement suivant. Chaque système est donc différent des autres.

Bon, votre première question était: quelles sont les dispositions qui permettent d'accroître le nombre de sièges à la Chambre des Communes en Australie? La disposition pertinente s'appelle relation de dépendance dans leur constitution, que vous connaissez peut-être déjà. L'article en question stipule que pour chaque siège de la Chambre haute, c'est-à-dire le sénat australien, il peut exister deux et pas plus de deux sièges à la chambre basse. Par conséquent, la seule façon d'augmenter la dimension de la Chambre des représentants, c'est d'augmenter le nombre de sièges au Sénat.

L'Australie possède depuis des décennies l'une des plus petites Chambres des communes au monde, soit la Chambre des Représentants. Pendant longtemps on y trouvait de 80 à 90 membres, ce qui équivaut à une législature provinciale au Canada. Ce nombre est ensuite passé à 125 et s'élève maintenant à 145 environ. Mais pour y parvenir, ils doivent continuer à multiplier les postes de sénateur.

[*Texte*]

• 1105

This is a very ticklish provision. They have had a referendum on this in Australia. They are great for referendums and plebiscites. They have not been able to break this constitutional provision. So they see it as a bit of a constraint because they argue that they do not need any more than 12 senators per state but they do need more than 40 MPs from a state like New South Wales or Victoria.

By the way, on increasing the size of the Canadian House, you say that there is no pressure to increase the number of seats. I will register a small caveat to that. When I testified before this committee three years ago in April 1982 it was on the possibility of increasing the size of the Canadian House of Commons. My arguments are the reverse of the standard conventional ones, and I have written a paper, which is going to be produced as part of the Macdonald commission monograph series and may be out by this fall, on why Canada should actually have a larger House of Commons rather than one that is constrained. So I just leave that as a small footnote.

I do not worry about the cost figure and some of these other things, but some people do.

The second point, a permanent list: Computer technology would make permanent lists and the kind of list that Australia has, a continuous electoral roll, that much simpler. After all, if they have been able to use it with pieces of paper and pens and pencils since 1902—they have had a permanent list now for 80 years—then there is no reason why they cannot use computers.

When I was in Australia the new chairman of the Australian Electoral Commission, a man by the name of Dr. Colin Hughes—and he is a man you may very well wish to interview here at some point if you can get him over here; he was very interested in hearing what little I knew about British Columbia's permanent voters list, and some members may very well know a good deal about it—they are hoping to transfer everything onto an on-line computer basis. You can program it so when you have a change of name, a change of address, a death, a new arrival in 18-year-olds, a change of constituency or whatever you can just knock these names around like nobody's business. So it is a simple and, I would think because of the technology, relatively inexpensive process; but what the practical costs would be I could not say.

Do not forget that in Australia the permanent list, or the continuous electoral roll that is used there, and the role that the Chief Electoral Officer plays are used for a number of different purposes. Some states also use the national, the commonwealth, lists for the state elections. In fact some

[*Traduction*]

Il s'agit là d'une disposition très délicate. L'Australie a tenu un référendum sur cette question. Les Australiens aiment les référendums et les plébiscites. Mais ils n'ont pas réussi à annuler cette disposition constitutionnelle. Ils la considèrent maintenant plus ou moins comme une contrainte parce qu'ils estiment qu'ils n'ont pas besoin de plus de 12 sénateurs par État, alors qu'il leur faut plus de 40 députés dans un État comme New South Wales ou Victoria.

En passant, et au sujet de l'augmentation du nombre des députés de la chambre canadienne, vous dites qu'il n'y a aucune pression d'exercée pour augmenter le nombre de sièges. Je voudrais signaler ici mon désaccord à ce sujet. Lorsque j'ai témoigné en présence du Comité, il y a trois ans, en avril 1982, c'était au sujet de la possibilité d'augmenter le nombre de sièges à la Chambre des communes du Canada. Mon argumentation est à l'opposé des arguments classiques et habituels, et j'ai rédigé un mémoire, qui fera partie des monographes publiées par la Commission Macdonald et qui devrait paraître l'automne prochain. J'y explique pourquoi le Canada devrait disposer d'une Chambre des communes élargie plutôt que d'une chambre réduite. Mais, cette observation ayant été faite, je poursuis.

Je ne m'inquiète pas des coûts et des autres éléments de cette nature, même si d'autres le font.

Deuxièmement, il s'agit de la liste permanente: L'informatique permettrait la constitution de listes permanentes et d'une sorte de liste comme celle de l'Australie, liste électorale permanente qui est beaucoup plus simple. Après tout, s'ils ont pu s'en servir en y ajoutant des bouts de papier et des corrections au stylo et au crayon depuis 1902—ils possèdent cette liste permanente depuis maintenant 80 ans—il n'y a aucune raison qui les empêche de recourir à des ordinateurs.

Lors de mon voyage en Australie, le nouveau président de la Commission électorale de ce pays, le Dr Colin Hughes—et vous pourriez très bien vouloir l'interroger ici même, si toutefois vous pouvez lui faire faire le voyage; il s'est montré très intéressé par le peu de choses que j'ai pu lui dire au sujet de la liste électorale permanente de la Colombie-Britannique, et il se peut très bien que certains députés connaissent passablement de choses à ce sujet—le Dr Hughes m'a dit qu'ils espéraient transférer toutes leurs données dans un ordinateur en direct. On peut le programmer de façon à ce qu'il s'occupe des modifications de nom, des changements d'adresse, des décès, de l'accession à la majorité, de tout déménagement d'une circonscription à une autre ou de tout autre changement; en effet, l'ordinateur peut s'occuper de ces détails comme si de rien n'était. Cela est donc simple, et je croirais que, avec les progrès technologiques, il est relativement peu coûteux de recourir à l'ordinateur dans ce cas, mais je ne saurais dire quels sont les coûts réels.

Mais n'oublions pas que la liste permanente de l'Australie et le Directeur général des élections remplissent un certain nombre d'autres fonctions. Lorsqu'ils tiennent des scrutins, certains États recourent à la liste nationale, à celle du Commonwealth. En réalité, certains États—la Tasmanie, je crois,

[*Text*]

states—Tasmania, I think, and Southern Australia are two—actually have their state constituencies have the same boundaries as the national constituencies and then they just keep electing more on a transferable vote system from them. They use the voters list and they share in the cost of supporting it. That is why it is very difficult actually to find out the real cost to the federal treasury in Australia of maintaining these operations.

The Chief Electoral Officer, or at least the Chairman of the Electoral Commission, in Australia is also by law charged with a number of responsibilities that our Chief Electoral Officer is not here. He has to oversee and invigilate, for example, industrial relations disputes. It is he who operates the strike votes when there is an industrial dispute and somebody has to oversee the balloting. If that is the Chief Electoral Officer's responsibility, how do you account for costs of that sort? It is a very difficult omelette to unscramble.

• 1110

Finally, with absentee voting, the practical problems are very easy to overcome, it seems to me. After all, countries like the United States, Britain, some of the smaller European countries and Australia have had an absentee vote for years; in earlier years ballots would presumably go by ship across the Pacific or the Atlantic or whatever the case may be to various embassies and high commissions. It is no problem for the administrative people to look after this. I think it is not a big organizational thing, but perhaps someone like Mr. Hamel or his staff members could address that question.

Before I forget, could I just go back to something else; there is an interesting figure I think you want to bear in mind. Let us go back to the very first table that you have. Australia is top ranked of all these 28 countries; they have 95% turn-out, and Canada comes in at 76% turn-out. Well, remember one of the comments I made was that in Australia, there is a 10% or 11% spoilage on ballots; that is, straight away it is knocked down from 95% to 85% of the total electorate casting a valid ballot. So the figure is not much more impressive than ours. Then if you take into account the little tricks like the donkey ballot and so on, you begin to ask if it is really worth having a compulsory vote and all the cost of having these people lined up on a permit list and so on. My own view happens to be, if you want to know, that in Canada with the enumeration process and the kind of operation we are used to with the Chief Electoral Officer overseeing the organization and operation of an election, it is probably unequalled. After all, if you think that in the course of less than two months we line up 14 million or 15 million names and organize them by constituencies and have them vote and count those votes and get elections over and it is relatively cheap, I think it is pretty impressive.

The big disadvantage to the continuous electoral roll in my view would be the cost. After all, if you only have an election

[*Translation*]

et l'État de Southern Australia sont deux États dont les limites des circonscrpitions électorales sont les mêmes qu'au niveau national, et ces États continuent de recourir à un mode de scrutin fondé sur le vote transférable. Ils utilisent la liste électorale et partagent les coûts de sa tenue. C'est la raison pour laquelle il est très difficile de voir ce qu'il en coûte réellement au trésor fédéral de l'Australie pour exécuter ces diverses opérations.

Le Directeur général des élections, ou au moins le président de la Commission électorale de l'Australie est également chargé, par la loi, d'un certain nombre de fonctions qui ne relèvent pas de notre Directeur général des élections. Ainsi, par exemple, il doit surveiller les litiges dans le domaine industriel. C'est lui qui doit procéder aux scrutins en cas de grève. Si tout cela relève du Directeur général des élections, comment peut-on rendre compte de tous les coûts de cette nature? Il est très difficile de déchiffrer un pareil amalgame.

Enfin, dans le cas du vote des électeurs absents, les problèmes d'ordre pratique peuvent être résolus très facilement, à mon avis. Après tout, des pays comme les États-Unis, la Grande-Bretagne, certains petits pays d'Europe et l'Australie permettent à leurs électeurs absents de voter depuis de nombreuses années. À l'origine, les bulletins de vote étaient probablement transportés par bateau aux divers hauts-commissariats et ambassades. Du point de vue administratif, cela ne pose aucun problème. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'un problème d'organisation complexe, mais peut-être que M. Hamel ou les membres de son personnel pourraient vous parler de cette question.

Avant d'oublier, est-ce que vous me permettez de revenir sur une question. Il y a un point intéressant dont vous souhaiterez probablement tenir compte. Retournons au premier tableau que vous avez en main. L'Australie figure au premier rang de ces 28 pays avec un taux de participation de 95 p. 100, tandis qu'au Canada ce taux s'établit à 76 p. 100. Si vous vous souvenez, j'ai affirmé qu'en Australie de 10 à 11 p. 100 des bulletins étaient annulés. Si l'on soustrait ce pourcentage des 95 p. 100, on obtient le chiffre de 80 p. 100, c'est-à-dire la part de l'électorat dont les bulletins de vote sont valides. Ce chiffre n'est donc pas tellement supérieur au nôtre. Ensuite, si l'on tient compte du vote des personnes décédées et des autres petits trucs du genre, on se demande s'il vaut vraiment la peine d'avoir un vote obligatoire et d'engager des dépenses importantes pour faire inscrire ces personnes sur les listes électorales. Pour ma part, j'estime qu'au Canada avec le recensement et la façon de procéder que nous connaissons, c'est-à-dire un directeur général des élections qui surveille l'organisation et la tenue des élections, nous avons un système inégalé. Après tout, si l'on pense qu'en deux mois on parvient à recueillir les noms de 14 ou 15 millions d'électeurs, à les répartir par circonscription, à les faire voter et à compter ces bulletins de vote à un coût relativement faible, j'estime que les résultats seront très impressionnants.

Le grand désavantage inhérent à la liste électorale permanente, à mon avis, est son coût. Après tout, si l'on ne tient une

[*Texte*]

every three-and-a-half years, you have 35 months when you do not need the names on the sheet. You only need them for that one month of the election.

The Chairman: Thank you, Prof. Courtney.

Maintenant nous aurons monsieur Côté, s'il vous plaît.

M. Côté (Lac-Saint-Jean): Merci, monsieur le président.

Professeur Courtney, vous nous avez fait une très belle démonstration du système électoral australien. Pour ma culture, c'est excellent. Je vous en remercie. Mais en termes pratiques, si par exemple on veut améliorer notre système, ici au Canada, est-ce que vous pourriez nous donner très brièvement quelques points de ce système-là, points qui pourraient être avantageux chez-nous? Parce que dans les tableaux que vous nous avez remis, il n'y a pas grand chose qui m'impressionne. Dans le tableau nº 1, vous montrez que des 28 pays, l'Australie est le premier pour le nombre de votes; or le vote est obligatoire sous peine d'amende ou de prison. Si on enlève ceux qui sont rejetés, on tombe à peu près à 85 p. 100. Si on part du principe que le vote est un droit que nous avons, c'est également un devoir d'aller voter. Et si en Australie il y a un système comme ça qui oblige les gens à aller voter sous peine d'amende ou de prison, et que l'on arrive avec des chiffres comme ceux-là . . . L'ensemble du système ne m'impressionne pas beaucoup jusqu'à maintenant. Si vous pouviez brièvement nous donner quelques points qui pourraient être pratiques pour nous ici, pour essayer d'améliorer notre système canadien, s'il vous plaît, c'est ça qui m'intéresse particulièrement. Et c'est peut-être la même idée qu'ont les autres membres du Comité.

• 1115

Prof. Courtney: You are speaking specifically of the weaknesses of the Australian system and the kinds of lessons that I could draw that would improve the Canadian system as well. Well, compulsory voting, I think, is a non-starter. I do not see any need in Canada for it, and I do not see any ground swell of public opinion for it. I think on cost basis alone you would not have to have a permanent voters' list, so I would not change the enumeration process.

I think there are problems identified by the Chief Electoral Officer of people who for one reason or another have lost their entitlement to vote, through either administrative problems or they may for various reasons be in a position where they cannot vote—they may be out of the country, or they may have been away at the time of the enumeration and they have returned too late for a court of revision and so on. I think parliamentarians should address that question. I think it is a right, and after all we talk about this right—not only the duty but the right—of every Canadian, and the Charter seems to reinforce that by saying that every Canadian citizen is entitled to vote. The fact that a Canadian citizen happens to be abroad on business or on pleasure or perhaps temporarily resident outside the country should not, in my view, disqualify him if he does not have the good fortune for electoral purposes to be a member of the armed forces or the foreign service. In other

[*Traduction*]

élection que tous les trois ans et demi, cela signifie que pendant 35 mois, on n'a pas besoin des noms qui figurent sur cette liste. On n'a besoin de ces noms que pendant le mois au cours duquel a lieu l'élection.

Le président: Merci, professeur Courtney.

Now we will hear Mr. Côté, if you please.

Mr. Côté (Lac-Saint-Jean): Thank you, Mr. Chairman.

Professor Courtney, you have given us a very nice demonstration of the Australian electoral system. From a cultural standpoint, I have learned a great deal. I thank you very much. But in practical terms, if for example we want to improve the system here in Canada, could you give us some data regarding that system, that is, data that could prove beneficial to us. Because in the tables that you have handed to us, I have not seen anything very impressive. In table number 1, you show that of the 28 countries, Australia ranks first for the number of votes, but voting is mandatory and those who do not comply may be fined or jailed. If you take away rejected ballots, we have a figure of 85%. Voting may be a right, but it is also a duty. And if in Australia there is such a system which forces people to go and vote by threatening them with fines or jail sentences, and those are the figures they have . . . Up to now, I am not very impressed with the whole system. If you could give us some data which could be useful in order to help us improve the Canadian system, please do. That is what I am interested in. And I think that is also what the other members of the committee are interested in.

M. Courtney: Vous parlez en particulier des lacunes du système australien et des leçons que je pourrais en tirer pour améliorer le système canadien. Eh bien, à mon avis, une liste permanente des électeurs n'est pas une bonne réforme de départ. Je n'en vois pas la nécessité au Canada et je ne vois pas non plus l'opinion publique la réclamer. Selon moi, et en tenant compte seulement des coûts, il n'est pas nécessaire de tenir à jour une liste permanente des électeurs, et je ne modifierais donc pas le processus de dénombrement.

Je crois que le directeur général des élections a mis au jour les problèmes de certaines personnes, qui, pour une raison ou une autre, ont perdu leur droit de vote, soit à cause de problèmes administratifs ou pour diverses autres raisons les rendant incapables de voter, par exemple, parce qu'elles sont à l'étranger ou parce qu'elles étaient absentes lors du dénombrement et qu'elles sont revenues trop tard pour faire modifier la liste, etc. Je crois que les membres du Parlement devraient étudier cette question. Il s'agit d'un droit, et, après tout, nous parlons de ce droit—non seulement un devoir, mais un droit—qu'a chaque Canadien, et la Charte semble renforcer cela en stipulant que chaque citoyen canadien a le droit de vote. Le fait qu'un Canadien soit par hasard à l'étranger, pour affaire ou par plaisir, ou qu'il réside à l'extérieur du pays pour une période temporaire ne devrait pas, selon moi, l'empêcher de voter s'il n'a pas la chance, du point de vue d'une élection, d'être membre des forces armées ou du corps diplomatique. En

[*Text*]

words, I would allow those people to vote. I think that is right and proper.

I would also, I think, perhaps consider some way of making absolutely certain that the urban electorate is no less well qualified to vote than the rural electorate. The rural electorate can be sworn in on election day, the urban cannot. I think that is a question that needs to be addressed. I do not know whether this would ever happen, but it is conceivable that some urban voter may, in fact, challenge the provisions of the Canada Elections Act, arguing that his rights had been violated when those of the rural people had not.

I do not see any need to go to an alternative vote system or single transferrable. I think in those cases the costs outweight the benefits. I do not mean the actual financial costs, I mean the costs to the electorate of having the party machine determine more or less the ordering of people and the ranking; of having the obligation, as it is, fall on the individual to inform themselves, and yet somehow many people do not. That is done, if you like, by the party. I do not see that the Australians have necessarily a more informed electorate than the Canadian electorate is. The single transferrable vote introduces complications and costs, and it is time-consuming.

So I would say, in each one of those four areas that I have identified as part of the electoral system, I do not think there is a great deal that we need to do to bring our legislation in line with the Australians, any more than they necessarily have to bring theirs into line with ours. With that one proviso that I think people who are—what is the term the Chief Electoral Officer uses?—administratively disfranchised, that they are in fact entitled to vote. I think that is only right and proper.

On redistribution, which I happen to feel rather strongly about, I think that is a different question. I would like to see Parliament forfeit, and I think there is no need for parliamentarians to retain, this debating stage when it seems to me very little is really accomplished.

• 1120

Interestingly, these tables in this paper suggest that on a much greater basis than was ever the case before, MPs are using the public hearings that are held at the local riding level, or at the stage of addressing the commissions, rather than raising these questions in Parliament. There is less in the way of meaty parliamentary debate, in other words, going on about these redistributions, and more in the way of parliamentarians addressing the commissions at the provincial level, which seems to suggest that parliamentarians are interested in perhaps the local considerations that need to be brought to the attention of the locals; it is much better through the local press than through the national press and the national forum of Parliament. But that simply, in my view, reinforces the need to

[*Translation*]

d'autres termes, je donnerais à ces gens le droit de vote. Je crois que c'est une question de justice.

J'envisagerais également peut-être de trouver un moyen absolument sûr pour que les électeurs urbains soient admis à voter le jour de l'élection de la même façon que les électeurs ruraux. Les électeurs ruraux peuvent prêter serment le jour de l'élection, contrairement aux électeurs urbains. Je crois que c'est une question qu'il faut examiner. Je ne sais pas si cela pourrait jamais se produire, mais on peut concevoir qu'un électeur urbain veuille contester les dispositions de la Loi électorale du Canada, sous prétexte que ses droits sont violés, tandis que ceux des électeurs ruraux ne le sont pas.

Je ne vois pas la nécessité d'adopter un autre système de vote ou un système de vote à voix unique et transférable. Selon moi, dans ces cas, les coûts dépasseraient les avantages. Je ne veux pas parler des coûts monétaires réels, je veux parler des coûts pour l'électorat, qui découleraient de l'établissement approximatif par la machine du parti du rang des personnes sur la liste électorale ainsi que de l'obligation pour chaque personne de s'informer elle-même, et on sait qu'un grand nombre ne le font pas. Cela est fait, si vous voulez, par le parti. Je ne crois pas que les électeurs australiens sont nécessairement mieux informés que les électeurs canadiens. Le système de vote à voix unique et transférable est compliqué, coûteux et prend du temps.

Donc, pour ce qui est de chacun de ces quatre aspects du système électoral, je ne crois pas qu'il y ait beaucoup de mesures que nous devrions prendre pour rendre notre législation conforme à celle de l'Australie, pas plus que les Australiens ne devraient le faire pour rendre leur législation conforme à la nôtre. À une exception près, à mon avis, je crois que l'on devrait accorder le droit de vote aux personnes—comment le directeur général des élections les désigne-t-il?—qui sont privées de leur droit de vote pour des raisons administratives. Je crois que c'est une question de justice.

A propos de la redistribution, sujet qui me tient à coeur, je crois que c'est une autre affaire. J'aimerais que les membres du Parlement renoncent, et il me semble qu'il n'y a aucune nécessité pour eux de conserver ce sujet, à cette étape de la discussion, car il semble qu'il y a très peu à accomplir dans ce domaine.

Fait intéressant, les tableaux de ce document donnent à entendre que, dans une mesure beaucoup plus grande que jamais auparavant, les députés recourent aux audiences publiques tenues au niveau des circonscriptions ou attendent l'étape de l'étude en commission pour soulever ces questions, plutôt que de le faire au Parlement. En d'autres termes, l'accent est moins mis sur de denses débats parlementaires en ce qui concerne ces redistributions; les parlementaires préfèrent soulever ces questions devant les commissions compétentes à l'échelon provincial, ce qui laisse supposer qu'ils s'intéressent aux considérations locales qui doivent être portées à l'attention des électeurs de chaque circonscription; il vaut beaucoup mieux passer par la presse locale que de faire appel à la presse nationale et à cette tribune nationale qu'est le Parlement. Cet

[*Texte*]

abandon the parliamentary stage completely. I think it would expedite matters and I think you should think about it.

M. Côté (Lac-Saint-Jean): Donc, en résumé et pour ma culture, il n'y a pas grand-chose à aller chercher dans le système australien si on veut améliorer le nôtre. C'est très, très peu.

Prof. Courtney: I would agree.

M. Côté (Lac-Saint-Jean): Merci pour votre précieux temps.

Le président: Merci, monsieur Côté.

Mr. Vankoughnet: Mr. Courtney, I certainly appreciate the comments you have had to make, and I look forward to your presentation to the committee. I find very interesting what you have had to say.

Perhaps, Mr. Chairman, this committee could consider doing some travelling to some of these areas where it would be interesting to get it first-hand rather than just through an interesting presentation.

Some of the comments you have made certainly are of concern to me. I know my constituents . . . certainly compulsory voter registration has been a subject which has been raised on many occasions, and certainly the information you have presented here this morning outlines statistics and puts questions into my mind as to the value of it, when you say it was introduced in 1924 because of a low turn-out of something like 58% in Australia, when roughly at the present time Canada has a 76% turn-out. It shows we do not, at least at this time, appear to have the same need as they did when they introduced it. So I would be quite concerned if we need this at this time . . . when in actual fact again you say of that 95.4% turn-out in Australia, anywhere between 10% and 16% can be an informal or destroyed ballot. I am wondering, if we were to introduce something like that, if perhaps we could not get even more of a protest or destroyed or informal ballot situation, where people would take exception to having to vote for individuals, or perhaps at an election which would be very inconvenient because of weather conditions or distances to travel and so on, in a country like ours. So I certainly agree with your reservations on compulsory voting in this country at this time.

Something I am very concerned about, representing a rural constituency that has penal institutions, is what would happen with our inmates under compulsory voter registration. Would they be included? Should they be included in federal general elections? How would this vote be taken? For example, it could be in a similar manner, perhaps, to our armed forces distribution, where they designate an area. But this also in my mind opens a whole situation where a person is incarcerated for a long period of time, really would not know how to cast an intelligent ballot maybe 2,000 miles away . . . So we get into situations which I think could be very detrimental to a

[*Traduction*]

état de chose, à mon sens, ne fait que souligner la nécessité d'éliminer complètement l'étape parlementaire. L'élimination de cette étape permettrait d'accélérer les choses. Songez-y.

Mr. Côté (Lac-Saint-Jean): So, for my culture, in brief, the Australian system does not offer us much in view of improving ours. Not much, indeed.

M. Courtney: C'est bien mon avis.

Mr. Côté (Lac-Saint-Jean): Thank you for your participation, your time being so precious.

The Chairman: Thank you, Mr. Côté.

M. Vankoughnet: Monsieur Courtney, j'ai beaucoup apprécié vos commentaires et j'ai hâte d'entendre votre allocution devant le Comité. Vos propos m'ont vivement intéressé.

Ce Comité, monsieur le président, pourrait peut-être envisager de se rendre sur place, dans l'une de ces régions où il pourrait obtenir des renseignements de première main, plutôt que de se contenter d'un exposé intéressant.

Certains des commentaires que vous avez faits touchent à des questions qui me préoccupent. Je connais mes électeurs . . . la question de l'inscription obligatoire des votants a déjà été soulevée à maintes reprises; il ne fait pas de doute que vos propos de ce matin mettent en lumière certaines données statistiques et me font m'interroger sur la valeur du système. Vous semez le doute dans mon esprit, en effet, lorsque vous dites que ce système a été mis en place en 1924, parce que le pourcentage enregistré en Australie n'était que de 58 p. 100, quand on sait qu'il atteint à peine 76 p. 100 au Canada. Du moins à l'heure actuelle, nous n'avons pas à faire face à un besoin aussi grand que celui qui existait au moment de la mise en place du système australien. Je ne suis donc pas sûr que nous ayons besoin d'instaurer un tel système à ce stade-ci . . . en fait, comme vous nous l'avez dit, l'Australie enregistre un pourcentage de 95,4 p. 100, et de 10 à 16 p. 100 des bulletins sont nuls ou détruits. Je me demande, en admettant que nous mettions en place ici un système semblable, si nous n'obtiendrions pas des résultats pires encore, pour ce qui est des votes de protestation ou des bulletins détruits ou nuls, les gens trouvant détestable d'avoir à voter, ou d'avoir à voter avec des conditions atmosphériques peu clémentes ou d'immenses distances à parcourir, distances qui peuvent être grandes dans un pays comme le nôtre. J'approuve donc tout à fait vos réserves concernant l'adoption d'un système de vote obligatoire dans notre pays à l'heure actuelle.

Un autre aspect me préoccupe énormément, étant donné que je représente une circonscription rurale dotée d'établissements pénitentiaires. Les prisonniers seraient-ils visés par un système d'inscription obligatoire des votants? Seraient-ils inclus? Participeraient-ils à des élections générales à l'échelon fédéral? Comment procéderait-on pour obtenir leur vote? On pourrait peut-être procéder de la même façon que pour les membres des Forces armées, pour lesquels une région est désignée. Je me demande alors comment une personne incarcérée depuis longtemps pourrait vraiment voter de façon intelligente quand elle se trouve à 2,000 milles de distance de sa

[*Text*]

constituency with that type of voter population. And I would certainly appreciate your comments as to what has taken place in Australia concerning inmates, and compulsory voting as compared to other institutions, perhaps mental institutions and institutions where people are confined.

• 1125

Another thing I find very interesting is redistribution. I cannot entirely agree with your proposition that perhaps parliamentarians should not have an input into the final outcome. Certainly in the hearings of the last redistribution I felt I was very successful in outlining and proposing the changes that I felt should be made, as compared to what the commissioners were recommending. There was no need for a final input in the House of Commons, because they accepted totally the recommendations that I and certainly many individuals and groups felt within the constituency. I am very concerned regarding redistribution that we put too much emphasis on population. As I understood it, there was a plus or minus 10% in the Australian redistribution as far as population goes.

I believe historical preference should be given. For example, rural constituencies versus urban: we have to be careful that we just do not look at numbers and put an urban area into a rural situation just to give us numbers; we should try to keep these constituencies compatible and not have one area dominate another. So there are many points, I think, that should be kept in mind rather than just population distribution. Certainly common interests and compatibility should be given great consideration. I think that with improved communications in society, certainly as Members of Parliament today we can communicate with our constituents and constituents can keep in touch with Members of Paliament. I believe Members of Parliament can represent perhaps larger numbers of people than in the past. I would certainly like your comments on that.

One thing we have a problem with, I think, in rural constituencies, as has been mentioned, is the fact that next door, perhaps across the road in some instances, you might have two types of voters—one urban and one rural—having to be sworn in and so on. I would certainly like you to expand on your comments as to whether you believe that should be changed so as to have voters equal.

Of course, then we get into situations such as the availability of liquor on voting days. We have the same situation where on one side of the street you would have a situation where even in a by-election you may have business people allowed to open their premises but within that constituency they cannot.

I will certainly conclude, Mr. Chairman, with that, and look forward to hearing what you may have to say on some of these points I have raised.

[*Translation*]

circonscription . . . Ce genre de situation pourrait à mon sens, entraîner des conséquences désastreuses pour une circonscription ayant des prisonniers parmi ses électeurs. J'apprécierais certainement que vous me disiez ce qui s'est passé en Australie, en ce qui concerne les prisonniers et le vote obligatoire par rapport à d'autres institutions, mettons les institutions psychiatriques et les institutions de détention.

Une autre chose que je trouve très intéressante, c'est la redistribution. Je ne suis pas entièrement d'accord avec vous lorsque vous dites que les parlementaires ne devraient pas avoir un mot à dire quant au résultat final. Certes, au cours des séances portant sur la dernière redistribution, je pense avoir très bien réussi à exposer les changements qui, à mon avis, devraient être apportés, compte tenu de ce que les commissaires recommandaient. Il n'était pas nécessaire d'avoir une dernière discussion à la Chambre des communes, parce qu'ils acceptaient sans restrictions ce que moi-même et, sûrement, nombre de personnes et groupes de la circonscription recommandaient. Ce qui me préoccupe beaucoup au sujet de la redistribution, c'est qu'on met trop l'accent sur la population. Si j'ai bien saisi, la redistribution en Australie concernait plus ou moins 10 p. 100 de population.

A mon avis, je pense qu'il faudrait tenir compte de ce qui s'est fait dans le passé. Par exemple, les circonscriptions rurales par opposition aux circonscriptions urbaines: il faut veiller à ne pas tenir compte uniquement du nombre, à ne pas modifier la situation d'une zone urbaine simplement pour faire nombre; nous devons chercher à établir une comptabilité entre ces circonscriptions et éviter qu'une zone en domine une autre. Il faut donc, à mon avis, tenir compte de plusieurs facteurs plutôt qu'uniquement de la distribution de la population. Certes, il est très important de garder à l'esprit les intérêts communs et l'aspect compatiblité. Les communications s'étant bien améliorées dans la société, il me semble qu'aujourd'hui, nous les députés du Parlement, nous pouvons sûrement communiquer avec nos électeurs et vice-versa. A mon avis, les députés peuvent représenter un plus grand nombre de gens que par le passé. J'apprécierais vos commentaires à ce sujet.

Ce qui fait un problème, je pense, dans les circonscriptions rurales, comme cela a déjà été mentionné, c'est que dans la maison voisine, parfois même de l'autre côté de la route, il peut y avoir deux genres d'électeurs—un urbain et un rural—qui doivent prêter serment et ainsi de suite. J'apprécierais grandement que vous précisiez vos remarques et que vous nous disiez si vous croyez que cela doit être changé pour que les électeurs aient tous le même statut.

Il se produit alors, bien sûr, certaines situations, par exemple la possibilité de se procurer de l'alcool les jours d'élection. Dans la même veine, j'ajouterai qu'il peut se produire que d'un côté de la rue, un jour d'élection partielle, il y ait des entreprises qui peuvent ouvrir leurs portes, mais que dans cette circonscription cela soit interdit.

Je termine sur cette dernière remarque, monsieur le président; il me tarde de savoir ce que vous aurez à dire sur certains des points que j'ai soulevés.

[*Texte*]

Prof. Courtney: That is a tall order. I have listed about 9 or 10 questions. I will try very briefly just to touch on these.

First, if you do choose to go to Australia, I will gladly volunteer, as an extra, to go along with you. If you want guidance, I know a lot of the people over there and I could help you understand the system better. It is a great country. And those of you who have been there I think would agree with me that it is a country that is well worth visiting.

I suppose in a way the most difficult question is the one on compulsory voting. The way we look at voting stems from an 18th-century view of liberalism. It is basically the work and theories of John Locke, for those of you who are familiar with the political philosphy of John Locke, who believed strongly in rights. If he were here today he would argue that we ought to have the right to not vote if we do not want to, that voting with one's feet is often as important as voting with one's pen or pencil. There is a whole new school of thought that has grown up recently that defends apathy in electoral politics. I am not as familiar with the literature in that area as I am in some other areas, but let me briefly summarize.

• 1130

What gains are to be made by forcing a person to do something that he does not want to do necessarily, especially if it is something that is described as a right? We always follow that up by saying it is a right and a duty, but we put the onus on the individual to make sure that he sees it as a duty. In Australia they carry it one stage further. They subscribe, not to the views of John Locke, but rather to the views of Jean-Jacques Rousseau and Rousseau's argument would be that you force a person to be free. Rousseau's conception of democracy was one of making everyone equal, the egalitarian equality that results from conformity, from forcing people to be free. So what we have are two conflicting models. That is what it boils down to.

I think there is nothing wrong in Canada with a system that allows any of us to make up his or her own mind about whether we vote. And I see nothing alarming about a statistic of 75%. In fact, if anything, I would say that is really pretty good, all things considered. That three-quarters of the people take the time and make the effort to get out and vote, I think is okay. So I see no problem there.

The marginal gains may very well be offset by some rather substantial losses if we were to adopt compulsory voting. I would think we would have wholesale donkey balloting, or whatever the Canadian equivalent would be, spoiled ballots. And I do not see what the gains would be. So I think probably it is just not worth it.

When you get to questions like inmates of prisons and various groups that are now not enfranchised, that is, legally disfranchised, this includes judges. I think I am correct in

[*Traduction*]

M. Courtney: Vous m'en demandez beaucoup. J'ai noté neuf ou dix questions et j'essaierai de toucher très brièvement à chacune d'elles.

D'abord, si vous choisissez d'aller en Australie, j'irai volontiers avec vous à titre d'excédentaire. Si vous voulez de l'aide, je connais un tas de gens là-bas, et je peux moi-même vous aider à mieux comprendre le système. C'est un pays merveilleux. Ceux d'entre vous qui y sont allés seront d'avis avec moi que ce pays vaut la peine d'être visité.

D'une certaine façon, je pense, la question la plus difficile est celle du vote obligatoire. Notre façon de concevoir les élections nous vient de la perception que certaines gens avaient du libéralisme au 18e siècle. Cette conception se fonde principalement sur les travaux et les théories de John Locke, pour ceux d'entre vous qui connaissent la philosophie politique de John Locke, lui qui croyait fermement dans les droits. S'il était ici aujourd'hui, il soutiendrait que nous devrions avoir le droit de ne pas voter si nous ne le voulons pas, que le fait de voter avec ses pieds est souvent aussi important que de voter avec son stylo ou son crayon. Une toute nouvelle école de pensée qui s'est développée récemment prend la défense de l'apathie dans la politique électorale. Dans ce domaine, je ne connais pas aussi bien la documentation que dans d'autres domaines, mais laissez-moi en faire un bref résumé.

Que peut-on obtenir en obligeant une personne à faire quelque chose qu'elle ne veut pas nécessairement faire, particulièrement s'il s'agit de quelque chose qui est écrit comme un droit? Nous poursuivons toujours en disant qu'il s'agit d'un droit et d'un devoir, mais nous laissons à la personne la responsabilité de s'assurer qu'elle le considère comme un devoir. En Australie, ils font un pas de plus. Ils ne souscrivent pas aux vues de John Locke, mais plutôt à celles de Jean-Jacques Rousseau et l'argument de Rousseau est qu'il faut obliger une personne à être libre. La conception de la démocratie de Rousseau consistait à rendre tout le monde égal, l'égalité égalitariste qui résulte de la conformité, du fait d'obliger les gens à être libres. Nous avons donc deux modèles contradictoires. Voilà à quoi cela se résume.

Je pense qu'il n'y a rien de mal au Canada à avoir un système qui permette à n'importe lequel d'entre nous de décider lui-même s'il vote. Je ne vois rien d'alarmant dans une statistique de 75 p. 100. En fait, s'il faut me prononcer, je dirai que c'est vraiment assez bien, tout compte fait. Les trois quarts de la population qui prennent le temps et font l'effort de sortir et de voter, je pense que c'est bien. Je ne vois donc là aucun problème.

Les gains marginaux pourraient bien être compensés par des pertes assez substantielles si nous devons adopter le vote obligatoire. Je pense que nous aurions beaucoup de votes blancs et nuls. Je ne vois pas ce que nous pourrions en tirer. Je pense donc que cela ne vaut probablement pas la peine.

Lorsque nous passons à des questions comme les prisonniers et les divers groupes qui n'ont pas le droit de vote, c'est-à-dire qui sont privés du droit de vote par la loi, cette catégorie

[*Text*]

saying that Canada is the only western liberal democracy that does not allow judges to vote. I believe that is correct. I am sorry I cannot be as categorical about prison inmates and I do not know how Australia handles the question of prison inmates. It was not first and foremost on my mind when I was in Australia and, accordingly, I did not ask a question about it. But it is an intrinsically interesting question: Do you disfranchise people because they are of a certain type of population, which I think is the term you used? Or do you weigh that against the rights of the individual to be able to exercise his ballot regardless of where he happens to be?

I think people who are perhaps certifiably mentally deficient, one could begin at that end and say clearly that is a category of person who ought not to be given the ballot. But as you move up through the range into the grey area, you get to what I should think is the other end of the scale, which would be judges. It seems to me that no strong case could be made for not giving judges the vote. The grey area would include inmates, people who are convicted of electoral corrupt practices, things of that sort. And I venture to say it is going to be only a matter of time until there are challenges. Indeed, I think there already have been some initial soundings in this area under the Charter, and I think it will depend very much on you people, whether you want it to be, in effect, a piece of legislation ruled by a court, saying they can see this legally disenfranchised group are nonetheless Canadian citizens who ought to be entitled, or whether you address it and decide to grant them the vote. I myself have no strong preference one way or the other.

• 1135

As for the hearings at the local level, I gather from your comments that you as Members of Parliament address the commissions locally. I think this reinforces the point I was trying to make, that opportunities such as that perhaps serve your interest better than using the floor of the House as the forum. I think, whether we like it or not, rightly or wrongly, there is a perception in the public's mind that MPs, whether it is with respect to pensions or working conditions or salaries or whatever it may be, are often first to look after their own interests. It is a question of whether one wants to be seen as yet again making arguments on the national forum, the House of Commons, with respect to changes you would like to see made in electoral boundaries. Whatever the reasons, whether historic or social or economic or geographic or whatever they may be, the perception might very well be that it is a self-serving exercise.

So I would argue on the grounds of equity and fairness that it is better to get that out of the House, which is not to say that as an MP you cannot raise those questions with the commis-

[*Translation*]

comprend les juges. Je crois avoir raison de dire que le Canada est la seule démocratie libérale occidentale qui ne permet pas aux juges de voter. Je crois que c'est exact. Je crains ne pas pouvoir être aussi catégorique au sujet des prisonniers, je ne connais pas la politique de l'Australie à ce sujet. Cette question n'était pas très prioritaire pour moi lorsque j'étais en Australie et, par conséquent, je n'ai pas posé de questions à ce sujet. Mais c'est une question intrinsèquement intéressante: faut-il priver des personnes du droit de vote parce qu'elles appartiennent à un certain type de population, je crois que c'est l'expression que vous avez utilisée? Ou faut-il au contraire insister sur les droits de la personne de pouvoir exercer son droit de vote, quel que soit l'endroit où elle se trouve?

S'agissant des personnes dont on peut peut-être attester qu'elles sont déficientes mentales—on pourrait commencer à cette extrémité—je pense qu'il faudrait dire clairement que cette catégorie de personnes ne devrait pas pouvoir voter. Mais si nous nous déplaçons dans le spectre vers la zone grise, nous nous retrouvons dans ce qui, à mon avis, est à l'autre extrémité, c'est-à-dire les juges. Il me semble qu'on ne peut pas présenter d'arguments valables pour ne pas donner le droit de vote aux juges. La zone grise comprendrait les prisonniers, les personnes qui ont été condamnées pour des pratiques électorales corrompues, des choses de ce genre. Et je me hasarde à dire qu'il ne se passera pas longtemps avant qu'il y ait des remises ne question. Je crois en effet qu'il y a déjà eu quelques tentatives dans ce domaine, en vertu de la Charte, et que c'est à vous qu'il reviendra, en grande partie, de décider si vous voulez qu'il s'agisse d'une loi dont l'application serait déterminée par un tribunal chargé d'établir si les membres d'un groupe privé légalement du droit de vote sont néanmoins des citoyens canadiens qui devraient avoir ce droit, ou si vous voulez trancher vous-même cette question et leur accorder le droit de vote. Je n'ai aucune préférence marquée pour l'une ou l'autre de ces formules.

Pour ce qui est des audiences sur le plan local, je conclus, d'après vos remarques, que vous vous adressez aux commissions locales en qualité de membres du Parlement. Je crois que cela confirme le bien-fondé de mes affirmations, à savoir qu'il est peut-être plus avantageux pour vous de procéder ainsi que d'avoir recours aux délibérations à la Chambre des communes. Que cela nous plaise ou non, à tort ou à raison, je crois que le public s'imagine que les membres du Parlement, qu'il s'agisse des pensions, des conditions de travail, des salaires ou de toute autre question, cherchent d'abord et avant tout à protéger leurs propres intérêts. Il s'agit de savoir si vous voulez être perçus, vous aussi, comme des gens qui discutent dans un contexte national, à la Chambre des communes, des changements qu'il serait souhaitable d'apporter aux limites des circonscriptions électorales. Que les raisons soient de nature historique, sociale, économique, géographique ou autre, il se peut très bien que le public considère qu'il s'agit d'une activité intéressée.

Je soutiens donc, du point de vue de l'équité, qu'il est préférable que ces délibérations ne se déroulent pas à la Chambre des communes, ce qui ne signifie pas qu'il vous est

[*Texte*]

sion. Like anyone else, you can go along at the time of the public hearings or present a written brief and make your case there.

As far as the grounds of the arguments are concerned, I agree entirely with everything you have to say. I think Canada is one of those countries where you cannot resolve everything by an argument such as representation by population. That is an egalitarian argument that really has no place in this country, given its history, its geographic size and its relative sparsity of population.

These types of considerations that I refer to, and which you will find in this longer paper that I am leaving with you, summarize the Electoral Boundaries Readjustment Act and the provisions of the statute as they may affect the work of the commission. But I think it would be a foolish person who did not anticipate that at some point in the next few years—perhaps it will be a few decades—there will be a case brought before the court system on behalf of urban voters. It might be a class action, similar to the cases that began in the 1960s in the United States, which are cited in this piece, arguing that their rights as Canadians are diminished because their vote counts for less than the vote of a rural person who is in a constituency that is 25% below the mean for the province and they are in a constituency that is 25% above the mean. So I would anticipate Charter challenges on the plus or minus 25%.

You know what has happened in the United States through court-directed actions. Redistributions or, as the Americans call them, reapportionments are carried out sometimes by the courts themselves, who say to the politicians: If you cannot unscramble this yourselves, we will do it for you. As a result, they have very tight margins. North Carolina, which is one state I know a little bit about, has a margin of plus or minus 2%, court ordered, and those are for seats that have 450,000 people in them.

The size of population: I think MPs can represent, with no difficulty now, much larger seats in terms of population than they now do. That is not central to the whole argument. By the way, Parliament is very enormous in size. The Italian Parliament is 900 or 1000 people and the Japanese Diet is 1000 members or something, whereas the State of California has 80 in its lower house. Indeed, Congress, the House of Representatives, has only 435. We are approaching that, and we have a population one-tenth of the American population. So any analogy drawn on a comparative basis to other populations is kind of weak, I happen to think. And the work I have done for this report, which will be published as a monograph by the Macdonald Commission, tries to address some of these questions of sizes of parliaments.

[*Traduction*]

interdit d'examiner ces questions avec la commission, en qualité de membres du Parlement. Comme quiconque, vous pouvez assister aux audiences publiques ou présenter un mémoire et faire connaître votre point de vue.

Pour ce qui est des arguments de fond, je suis entièrement d'accord avec vous. Je crois que le Canada n'est pas un pays où l'on ne peut tout régler en invoquant la représentativité. Cet argument égalitaire n'est pas pertinent au Canada, étant donné l'évolution historique du pays, sa superficie et la très faible densité de la population.

Les considérations dont je parle et dont je fais état dans le mémoire plus détaillé que je vous remets se rattachent à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et aux dispositions de cette loi qui peuvent influer sur le travail de la commission. Je crois qu'il serait stupide de ne pas prévoir que dans l'avenir, peut-être dans quelques décennies, les tribunaux seront saisis d'une requête au nom des électeurs urbains. Il s'agira peut-être d'un recours collectif, semblable à ceux qui ont été présentés aux États-Unis dans les années 1960 et dont je fais état, dans lequel on soutiendra qu'il est porté atteinte aux droits des Canadiens parce que le vote d'un citadin a moins de poids que celui d'une personne vivant dans une circonscription rurale, dont le nombre d'électeurs est inférieur de 25 p. 100 à la moyenne provinciale, alors que le nombre d'électeurs dans la circonscription urbaine la dépasse de 25 p. 100. Je soupçonne donc que cet écart de plus ou moins 25 p. 100 donnera lieu à des poursuites en vertu de la Charte.

Nous savons tous quels ont été les résultats des recours devant les tribunaux aux États-Unis. Les nouvelles répartitions, ou ce que les Américains appellent les redistributions, sont parfois effectuées par les tribunaux eux-mêmes, ce qui est une façon pour les tribunaux de dire aux hommes politiques «si vous ne pouvez régler le problème, nous le ferons pour vous». En conséquence, les écarts sont très restreints. En Caroline du Nord, État sur lequel j'ai quelques renseignements, l'écart fixé par le tribunal n'est que de 2 p. 100 en plus ou en moins, et il s'agit là de circonscriptions comptant 450,000 personnes.

Pour ce qui est du nombre d'électeurs, je crois que les membres du Parlement peuvent représenter, sans difficulté, des circonscriptions beaucoup plus grandes qu'il ne le font à l'heure actuelle, mais cet aspect n'est pas le plus pertinent. Soit dit en passant, le Parlement est un appareil aux proportions démesurées. Le Parlement italien se compose de 900 ou 1,000 membres, la diète japonaise de quelque 1,000 membres également et la Chambre basse de l'État de la Californie en compte 80. Et même la Chambre des représentants du Congrès n'a que 435 membres. Nous approchons de ce nombre, et notre population ne représente que le dixième de la population américaine. Aussi, selon moi, il est assez dérisoire de chercher à établir des comparaisons avec d'autres populations. De plus, je me suis intéressé à certaines questions liées à la taille des parlements dans l'étude que j'ai faite pour ce rapport, que la Commission Macdonald publiera sous forme de monographie.

[*Text*]

• 1140

Liquor on voting days: I have no strong feeling on that. I think people who want to drink on election day are going to find some way of doing it. I tend to be a liberal on that; I think the days of buying votes and making it part of the political culture, whether it happened to be in the Maritimes or in Northern Saksatchewan, which was a very common feature at one time, happily are behind us. There are occasions—and I think we read about one just recently—but it is like anything else. It is a law I think could pass into the history books.

Mr. Vankoughnet: Mr. Chairman, if I could make one brief comment. And that is, concerning redistribution and the role of representation in the House of Commons as a final area to voice concerns on redistribution as compared to just at the local level. One thing I am very concerned about is the fact that if Members of Parliament continually delegate these roles outside of the House of Commons to another commission or some other body and we do not say what we leave in the House of Commons, we are not living up to the expectations we were put there for in the first place; that is, to say what we feel, and the constituents then make their choice. If we are not being fair or if we are not saying in all reality what people believe we should be saying, then of course that is what we have elections for.

I am just concerned that if we take the final authority away from saying something in the House of Commons and giving it to a commission, where are we going to draw the line? I mean, we can do it with not only redistribution, but we can do it with a multitude of other things and we have heard it often that we should have referenda throughout the country on various issues. So what I am concerned about in not having at least that final input in the House of Commons, whether it be redistribution or whatever, is that we are delegating authority away and perhaps not making the House as important as it should be and the role as a Member of Parliament to be judged on that aspect.

Prof. Courtney: I certainly respect the argument, and I think there is a great deal to what you say. Perhaps I did not make clear enough what the provisions of the act actually are.

The final authority for the maps is a delegated authority. It is the commissions which decide. It is not, in fact, Parliament. What I was raising a question about was the stage of the parliamentary debate following the filing of the objection by ten members with the speaker. It seems to me—for whatever other interest may be served by it—it is an unnecessary stage. MPs, after all, have two critical points at which they can make their views known. The most obvious one is the binding one which affects the work of the commissions and that is, the legislation. And it seems to me that if you do not like the provisions of the legislation about geography or history or the

[*Translation*]

L'alcool les jours d'élection: Je n'ai pas d'opinion vraiment arrêtée sur ce sujet. Je pense que les gens qui voudront boire le jour d'une élection trouveront bien le moyen de le faire. J'ai tendance à adopter une attitude plutôt libérale; je pense qu'elle est heureusement révolue, l'époque où l'on achetait les votes et où cette pratique faisait partie de la culture politique. Il fut un temps où cela se produisait très souvent, que ce soit dans les provinces Maritimes ou dans le nord de la Saskatchewan. Cela se produit encore à l'occasion . . . nous avons pu lire quelque chose à ce sujet récemment . . . mais c'est comme bien d'autres choses. Je pense que la loi sur l'interdiction de la consommation de l'alcool pourrait passer à l'histoire.

M. Vankoughnet: Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais faire un bref commentaire. C'est au sujet de la répartition et du rôle des représentants à la Chambre des communes. Ces derniers ont-ils voix au chapitre dans ce domaine ou les décisions sont-elles prises uniquement à l'échelle locale? Ce qui m'inquiète beaucoup, c'est que si les députés ne cessent de déléguer leurs responsabilités à l'extérieur de la Chambre des communes en les confiant à une commission ou à quelque autre organisme et que cela n'est pas dit à la Chambre des communes, nous ne répondons pas aux attentes pour lesquelles nous avons été élus avant tout, c'est-à-dire pour dire ce que nous pensons et laisser ensuite les électeurs faire leur choix. Si nous ne jouons pas franc jeu ou si nous ne disons pas clairement tout ce que les gens pensent que nous devrions faire, nous en subirons les conséquences au moment des élections.

Si le dernier mot est enlevé à la Chambre des communes pour être accordé à une commission, les choses s'arrêteront-elles là? Ce qui m'inquiète, c'est qu'on peut le faire non seulement avec la représentation, mais avec une multitude d'autres choses. Nous avons souvent entendu dire qu'il faudrait tenir un référendum dans tout le pays sur de nombreuses questions. Que ce soit au sujet de la représentation ou de toute autre chose, le fait de ne pas au moins laisser la décision finale à la Chambre des communes constitue à mon avis une délégation pure et simple de ses pouvoirs. Le rôle de la Chambre des communes et de ses députés perdrait de son importance.

M. Courtney: Je respecte votre opinion et je pense qu'il y a beaucoup de vrai dans ce que vous venez de dire. Je n'ai peut-être pas été suffisamment clair au sujet des dispositions actuelles de la loi.

Les pouvoirs de décision finale au sujet des cartes électorales ont été délégués. Ce sont les commissions qui décident. Ce n'est pas, de fait, le Parlement. Ce que j'ai voulu remettre en question, c'est l'étape du débat parlementaire faisant suite à l'objection déposée par dix députés et le président. Quels que soient les intérêts en jeu, cette étape me semble inutile. Après tout, les députés disposent de deux moyens essentiels pour faire connaître leur opinion. Le plus évident découle de l'obligation pour les commissions de respecter les lois. Il me semble que si vous n'aimez pas les dispositions relatives aux limites géographiques ou aux marges proportionnelles, vous pouvez résoudre le problème en modifiant la loi.

[*Texte*]

margin or whatever, then the way to address that problem is to change the legislation.

But I think MPs also have the right, and clearly have been exercising it increasingly, as my data show, of raising these questions through briefs and appearances before the commissions at the local or provincial level. I think that is important. But I would—here I suppose in a sense I am a liberal again. I would not see that the public interest is served particularly by giving MPs any additional advantage that other individuals, whether they happened to be candidates for Parliament or not, would not have in addressing issues on the floor of the House of Commons that could very well be addressed elsewhere.

• 1145

And there is the practical side to it, which is the time. After all, we are not going to have one election—until the last election of this decade, if then—fought on the 1981 census figures. We did not have an election in the 1970s fought on the 1971 census until 1979. There was not an election of the 1960s, until the 1968 election, based on the 1961 seats. And my data show that seats are wildly out of whack now. York—Scarborough is 127,000 voters; and Trinity—the member from Trinity is not here today, but I see she is a member of this committee—has 27,000 voters. And that is all drawn up on the basis of the 1971 census.

If you want to avoid challenges, it seems to me, that are bound to come up before the courts with respect to the Charter, the equality rights, the democratic rights and all the rest of it, and having a court quite possibly rule in behalf of the litigant, it seems to me that this can be done quickly. And I would sure look at the Australian model there—expeditious, done quickly, at relatively little cost, and it is out of the way.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Vankoughnet. And thank you very much, Professor Courtney. It has been a very interesting interlude. Once again, on behalf of the committee, I want to thank you very much for travelling a long distance and sharing some very valuable knowledge in a most expert fashion with us today. Thank you, sir.

Prof. Courtney: Thank you; my pleasure.

The Chairman: Gentlemen, our next meeting will be on Tuesday, March 26, at 3.30 p.m. in Room 209, when our guest will be the Chief Electoral Officer of Canada, Mr. Hamel.

[*Traduction*]

Mais je pense que les députés ont également le droit . . . et selon les renseignements que j'ai pu recueillir, ils s'en servent de plus en plus . . . de soulever ces questions en participant aux séances de travail des commissions au niveau local ou provincial. Je pense que cela est important. Dans un sens, je suppose que je me montre libéral une fois de plus. Je ne vois pas que l'on serve particulièrement l'intérêt du public en accordant aux députés quelque avantage supplémentaire, dont ne pourraient disposer d'autres particuliers—qu'ils prétendent ou non à un mandat parlementaire—du fait qu'ils saisissent la Chambre des communes de certaines questions dont ils pourraient très bien parler en d'autres lieux.

Il y a aussi l'aspect pratique de l'affaire, qui est la question du temps. Après tout, nous n'aurons pas une seule élection—avant la dernière de cette décennie, et encore—qui se disputera sur la base des chiffres du recensement de 1981. Dans les années 1970, nous n'avons pas eu d'élection disputée sur la base du recensement de 1971 avant 1979. Il n'y a pas eu d'élection, dans les années 1960, qui soit basée sur les sièges de 1961 avant l'élection de 1968. Et les données dont je dispose montrent que le système de répartition des sièges est absolument dépassé. A York—Scarborough, il y aurait 127,000 électeurs; quant à Trinity—la députée de Trinity ne se trouve pas ici aujourd'hui,mais je vois que cette dame est membre de ce Comité—on compte 27,000 électeurs. Et tout ceci est établi selon les résultats du recensement de 1971.

Si, me semble-t-il, vous désirez éviter les contestations qui ne peuvent manquer d'être portées devant les tribunaux, en ce qui touche à la Charte, à l'égalité des droits, aux libertés individuelles et à tout ce qui s'ensuit, si vous voulez éviter l'éventualité fort probable que ce tribunal juge en faveur de la partie plaidante, il me paraît que cela doit être exécuté rapidement. Et je serais certainement porté à étudier le modèle australien à ce sujet—marqué par la diligence et la rapidité d'exécution, entraînant relativement peu de frais se révélant vraiment extraordinaire.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Vankoughnet. Et merci également à vous, professeur Courtney. Cet intermède a été des plus intéressants. Une fois de plus, de la part du Comité, je tiens à vous présenter mes vifs remerciements pour avoir pris la peine de venir d'aussi loin et nous faire partager vos très précieuses connaissances avec la plus remarquable des compétences. Merci, monsieur.

M. Courtney: C'est moi qui vous remercie. Tout le plaisir a été pour moi.

Le président: Messieurs, notre prochaine réunion se tiendra le mardi 26 mars, à 15h30, dans la pièce 209, et nous aurons comme invité le directeur général des élections du Canada, M. Hamel.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, March 26, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

Privileges and Elections

RESPECTING:

Main Estimates 1985-86, Chief Electoral Officer under PRIVY COUNCIL

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

WITNESS:

(See back cover)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 26 mars 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Privilèges et élections

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal pour 1985-1986, Directeur général des élections sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ

Rapport statutaire pour 1984 du Directeur général des élections du Canada

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESS—TÉMOIN

Professor John Courtney, Department of Economics and Political Science, University of Saskatchewan in Saskatoon.

Professeur John Courtney, Département des sciences économiques et politiques, Université de la Saskatchewan (Saskatoon).

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, March 26, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 7

Le mardi 26 mars 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Main Estimates 1985-86, Chief Electoral Officer under PRIVY COUNCIL

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal pour 1985-1986, Directeur général des élections sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ

Rapport statutaire pour 1984 du Directeur général des élections du Canada

---

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25212—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Les Benjamin
Patrick Boyer
Clément M. Côté
Howard Crosby
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*)

On Tuesday, March 26, 1985:
Les Benjamin replaced Rod Murphy.

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

Le mardi 26 mars 1985:
Les Benjamin remplace Rod Murphy.

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 26, 1985
(8)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:44 o'clock p.m., this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Les Benjamin, Clément Côté, Howard Crosby and J. Robert Howie.

Alternates present: Fred King, Aideen Nicholson, Bob Pennock and Norm Warner.

Other Member present: Allan B. McKinnon.

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

The Committee resumed consideration of the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada (*See Minutes of Proceedings and Evidence for Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*); and

The Committee commenced consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 26, 1985, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1986, being read as follows:

ORDERED,—That Privy Council Vote 10 for the fiscal year ending March 31, 1986, be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

The witness made a statement and answered questions.

At 4:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 MARS 1985
(8)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 44, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président*).

Membres du Comité présents: Les Benjamin, Clément Côté, Howard Crosby, J. Robert Howie.

Substituts présents: Fred King, Aideen Nicholson, Bob Pennock, Norm Warner.

Autre député présent: Allan B. McKinnon.

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

Le Comité reprend l'étude du rapport statutaire (1984) du directeur général des élections du Canada (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule nº 1*); et

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du mardi 26 février 1985 relatif au Budget des dépenses principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, dont lecture est donnée en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que le crédit 10, Conseil privé, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, soit déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Thomas Hall

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, March 26, 1985

• 1545

The Chairman: Gentlemen, if it is convenient, we will commence our meeting. We are resuming consideration of the order of reference dated November 15, 1984, which is the 1984 Statutory Report of The Chief Electoral Officer of Canada. And we are commencing consideration of the order of reference dated February 26, 1985, which is Vote 10 under Privy Council in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1986.

PRIVY COUNCIL

Vote 10—Program Expenditures.....$1,856,000

The Chairman: We are very fortunate to have with us today the Chief Electoral Officer, Mr. Jean-Marc Hamel. I would like to ask Mr. Hamel if he would be good enough to introduce his guest and also make some opening remarks.

Mr. Jean-Marc Hamel (Chief Electoral Officer of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I should like to present Mr. Bud Slattery, Director of Elections Financing, from my office, because I understand that one item on the agenda today is Vote 10 which is, more or less, my budget; my executive assistant, Lorie Wells; Andrée Lortie, who is responsible for Redistribution and Revision among other things; and Christine Jackson, Assistant Director of Training and Information.

Since Vote 10, which is more or less my regular budget, is on the order of business, perhaps it would be useful if I gave the committee some explanation as to how the activities of my office are financed.

The estimates that have to be approved each year at this time represent only the ongoing expenses for the administration of my office. Included are such things as the salaries of my regular, full-time 50 employees, regular office expenses and so on. In accounting terms, this may be referred to as the office overhead or administration budget.

The authority to incur election expenses or any expenses related to the conduct of elections, be they by-elections or general elections, is already contained in the Canada Elections Act. The authority to incur expenses for redistribution is contained in the Electoral Boundaries Readjustment Act.

For obvious reasons, precise estimates cannot be submitted in advance; furthermore, these expenses cannot be subject to any control by the government through Treasury Board but strictly by the House of Commons. Those expenses, however, must be incurred in accordance with a tariff of fees which is approved by Cabinet upon my recommendation. It is pursuant to section 61 of the Canada Elections Act. Indeed, these

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 26 mars 1985

Le président: Messieurs, si vous êtes prêts, nous allons commencer. Nous reprenons l'étude de la demande de renvoi du 15 novembre 1984, c'est-à-dire le Rapport statutaire du Directeur général des élections au Canada pour 1984. Nous allons aussi commencer l'étude de la demande de renvoi du 26 février 1985, soit le crédit 10 du Conseil Privé en marge des estimations principales pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

CONSEIL PRIVE

Crédit 10—Dépenses pour les programmes.....$1,856,000

Le président: Nous sommes très heureux d'accueillir le Directeur général des élections, monsieur Jean-Marc Hamel. Je prie donc monsieur Hamel de bien vouloir nous présenter ses invités et de nous adresser quelques mots.

M. Jean-Marc Hamel (directeur général des élections du Canada): Merci, monsieur le président. J'aimerais vous présenter M. Bud Slattery, de mon bureau, directeur du financement des élections, étant donné que l'un des points à l'ordre du jour concerne le crédit 10 qui, en quelque sorte, est mon budget; je vous présente également mon assistante exécutive, Lorie Wells; Andrée Lortie, responsable entre autres choses, de la redistribution et de la révision et enfin, Christine Jackson, directrice adjointe de la formation et de l'information.

Vu que le crédit 10, en quelque sorte mon budget courant, figure à l'ordre du jour, peut-être serait-il indiqué que je donne au Comité certaines explications sur le financement des acitvités de mon bureau.

Les estimations qui doivent être soumises à l'approbation chaque année à pareille date ne représentent que les dépenses courantes d'administration de mon bureau, ce qui comprend les salaires de mes 50 employés réguliers à temps plein, les dépenses ordinaires de bureau, et ainsi de suite. En termes comptables, on pourrait parler de frais généraux ou de budget d'administration de bureau.

La Loi sur les élections au Canada autorise les dépenses électorales ou les dépenses se rapportant à la tenue d'élections, qu'il s'agisse d'élections complémentaires ou d'élections générales. Quant à l'autorisation d'engager des dépenses en matière de redistribution, elle est prévue par la Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales.

Pour des raisons évidentes, il est impossible de soumettre d'avance des estimations précises; de plus, ces dépenses ne doivent être soumises à aucun contrôle gouvernemental de la part du Conseil du Trésor, mais au contrôle exclusif de la Chambre des communes. Toutefois, ces dépenses doivent être conformes au tarif des honoraires approuvé par le Cabinet, par suite de ma recommandation; le tout, aux termes de l'article 61 de la Loi sur les élections au Canada. Il est bien évident que

[*Texte*]

expenses are subject to audit by the Auditor General and, of course, are subject to scrutiny by the House of Commons.

Deux exemples, si vous me permettez de les donner, pourraient servir à illustrer les commentaires que je viens de faire sur nos sources de financement.

Pour l'année financière 1985-1986, nous indiquons un montant de 1 million de dollars au chapitre des dépenses d'élection. Ce montant-là est strictement nominal. Le montant exact va dépendre du nombre d'élections partielles qui seront tenues et du nombre d'électeurs dans chacune des circonscriptions où il y aura une élection partielle. C'est évident que s'il y a une élection partielle dans une circonscription de 100,000 électeurs, le coût de l'élection sera plus élevé que dans une circonscription de 50,000 ou 60,000 électeurs. Egalement, on va commencer, j'imagine, à acheter certains accessoires pour la prochaine élection, et c'est inclus dans ce montant-là.

Il est possible aussi que la décision du Parlement relativement à la redistribution soit une source de dépenses importante. Si la redistribution présentement en cours est terminée, les dépenses sont pratiquement toutes faites. Par contre, si un changement considérable devait survenir et qu'on devait faire la redistribution sur une base nouvelle, presque toutes les dépenses seraient faites au cours de l'année 1985-1986. Le montant en serait donc affecté.

My second example deals with the fiscal year 1984-85, when we spent approximately $97 million under that statutory authority. This was mainly attributable to the cost of the general election. That amount, of course, includes the $15 million that was reimbursed to candidates and political parties.

• 1550

In the blue book containing the estimates of my office for 1985-86, you will find a number of tables which may be of interest to members. I refer particularly to figures 4, 5, 6, and 10 on pages 14, 15, 16, and 22. *Dans le texte français, il s'agit des tableaux 4, 5, 6 et 10, aux pages 15, 16, 17 et 24.*

The first table will show that the number of names added to the lists during the revision has been increasing constantly over the past 12 years. This is one reason I recommended in my last statutory report that the present system of revising the lists be changed because it may be a bit outdated.

Another table will indicate that the number of votes cast before election day—that is the number of votes cast at the advanced poll in the office of the returning officers—is also increasing quite markedly.

And finally, table 10 will show that the par-elector cost at the 1984 general election was less than at the 1979 election in 1979 constant dollars. And this, I believe, was attributable to a number of factors.

[*Traduction*]

ces dépenses sont sujettes à la vérification du Vérificateur général et à un examen par la Chambre des communes.

If you will allow me, here are two examples to illustrate the remarks I have just made on our sources of financing.

For the fiscal year 1985-86, we show an amount of $1 million for election expenditures. This, of course, is strictly a nominal figure. The exact amount will depend on the number of by-elections held and on the number of voters in each electoral district where such a by-election will be held. It is obvious that if there are 100,000 voters going to the polls in a given electoral district, the expenses will be greater than if there were only 50,000 or 60,000 voters going to the polls. Also, I imagine that we will start buying certain items for the next election and this, also, is included in the above amount.

It is possible also that Parliament's decision regarding redistribution could be a source of considerable additional expenses. Should the redistribution being carried out at the moment be terminated, this would more or less mean the end of the expenses on that account. But, if important changes were made and redistribution had to be carried out on a different basis, then practically all the expenses pertaining thereto would be incurred in the fiscal year 1985-86, and the above amount would be affected thereby.

Quant à mon second exemple, il a trait aux dépenses de l'année financière 1984-1985 qui se sont chiffrées à quelque 97 millions de dollars aux termes de cette autorisation statutaire. Ces dépenses sont attribuables principalement à l'élection générale. Le montant comprend bien entendu les 15 millions de dollars qui ont servi au remboursement des candidats et des partis politiques.

Vous trouverez dans le livre bleu contenant les estimations de mon bureau pour 1985-1986 un certain nombre de tableaux qui peuvent intéresser les membres. Je fais allusion en particulier aux tableaux 4, 5, 6 et 10, aux pages 14, 15, 16 et 22. *In the French version, these are tables 4, 5, 6 and 10, at pages 15, 16, 17 and 24.*

Le premier tableau montre que le nombre de noms ajoutés aux listes au cours de la révision a régulièrement augmenté depuis 12 ans. C'est une des raisons pour lesquelles j'ai recommandé dans mon dernier rapport statutaire de modifier le système actuel de révision des listes électorales, parce qu'il se peut qu'il soit un peu dépassé.

Un autre tableau indique que le nombre de suffrages exprimés avant la journée des élections—à savoir le nombre de suffrages exprimés aux bureaux de vote par anticipation des bureaux de directeur de scrutin—augmente également de façon assez marquée.

Et enfin, le tableau 10 montre que le coût par électeur aux élections générales de 1984 a été inférieur au coût par électeur aux élections générales de 1979, en dollars constants de 1979. Et cela, je pense, est attribuable à un certain nombre de facteurs.

[*Text*]

Mr. Benjamin: Excuse me. Are you still on page 15?

Mr. Hamel: Well, this last table is on page 22 of the English text.

I said earlier, Mr. Chairman, that the expenses we incur under our statutory authority are subject to scrutiny by the House of Commons. We have, therefore, prepared detailed statistics on the cost of the last general election, by electoral district and by operation. We also have detailed statistics on the cost, so far, of redistribution. Copies of these two sets of figures are available and could be distributed if you so wish, Mr. Chairman.

With this, I would like to conclude my remarks, and of course I would be pleased to answer any questions which members may have.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hamel. Mr. Benjamin, would you have any questions you would like to ask?

Mr. Benjamin: Yes, I would, Mr. Chairman, and thank you. I appreciate your indulgence. I am substituting for Mr. Murphy today, but as Mr. Hamel knows, I was on this committee from 1968 to 1976, I think.

I want to say at the outset, Mr. Chairman, that in my opinion, and I hope it is worth something, without any derogation of Mr. Hamel's predecessors—Mr. Castonguay I knew; the other I did not—he is the best Chief Electoral Officer we have ever had; and whatever his estimates say, we are going to vote for. I suspect these probably need some more, but decided not to ask for them.

Mr. Hamel, I have been reading disturbing reports in the media about a demand for a fundamental change in how we keep track of our voters, and the conditions under which we allow them to vote. I would like to know, sir, what your views are about our present system of enumeration; and how and why you think it should be modified. I might be prepared to argue with you after I hear what you think about it.

Mr. Hamel: Mr. Chairman, I hope I understand the question correctly. What I have recommended in my statutory report was that we try to improve on a system that has so far served us very well. I think there is room for improvement, and one major change that I recommended is primarily with respect to the revision of the lists. I think at the last election we achieved a level of completeness of all lists that we probably never achieved before. To be very honest, we may have had some double enumeration because of the summer. In other words, people might have been listed at their regular place of residence in the city and also at their cottages. But by and large, we probably had a fairly complete list. This was in part due to a decision I took to extend the revision by about 10

[*Translation*]

M. Benjamin: Excusez-moi. Êtes-vous toujours à la page 15?

M. Hamel: Eh bien, non, ce dernier tableau se trouve à la page 22 du texte anglais.

J'ai dit plus tôt, monsieur le président, que les dépenses que nous avons engagées en vertu des pouvoirs qui nous sont conférés par la loi font l'objet d'une vérification par la Chambre des communes. Nous avons donc compilé des statistiques détaillées sur le coût de la dernière élection générale, par circonscription électorale et par activité. Nous avons également des statistiques détaillées sur le coût, jusqu'à maintenant, du remaniement des circonscriptions électorales. Des copies de ces deux séries de données peuvent être obtenues et pourraient être distribuées si vous le jugez utile, monsieur le président.

Je vous remercie de votre attention et je serai heureux, bien entendu, de répondre à toutes les questions que les membres pourraient avoir à poser.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hamel. Monsieur Benjamin, avez-vous des questions à poser?

M. Benjamin: Oui, monsieur le président. Merci. J'apprécie votre amabilité. Je remplace M. Murphy aujourd'hui, mais comme M. Hamel le sait, j'ai fait partie de ce Comité de 1968 à 1976, je crois.

Je veux d'abord dire, monsieur le président, qu'à mon avis, et j'espère que mon avis vaut quelque chose, et sans vouloir rien enlever aux prédécesseurs de M. Hamel—M. Castonguay, que j'ai connu, et l'autre, que je n'ai pas connu—M. Hamel est le meilleur directeur général des élections que nous ayons jamais eu; et quelles que soient ses estimations, nous les jugerons convenables. Je suppose qu'il leur en faut probablement plus, mais qu'ils ont décidé de ne pas les demander.

Monsieur Hamel, j'ai lu dans les journaux des rapports troublants faisant état de la nécessité d'une réforme en profondeur de la façon dont nous tenons les registres de nos électeurs et des conditions en vertu desquelles nous leur permettons de voter. Je voudrais savoir ce que vous pensez de notre système de recensement actuel; et comment et pourquoi il devrait être modifié. Je serai plus en mesure de discuter avec vous après avoir entendu ce que vous pensez de cette question.

M. Hamel: Monsieur le président, j'espère que je comprends bien la question. Ce que j'ai recommandé dans mon rapport statutaire, c'est que nous tentions d'améliorer un système qui, jusqu'à ce jour, nous a très bien servis. Je pense qu'il y a encore place pour l'amélioration, et l'un des principaux changements que j'ai proposés concerne d'abord la révision des listes électorales. Je pense que nous avons atteint, lors de la dernière élection, un niveau de complétude de toutes les listes probablement jamais atteint auparavant. Pour être franc, il se peut qu'il y ait eu double recensement à cause de la saison estivale. En d'autres mots, il se peut que des électeurs aient été inscrits à la fois dans leur comté de résidence et dans le comté où se trouve leur chalet. Mais, en règle générale, nos listes

[*Texte*]

days, which allowed us to add close to 85,000 names to the list. My recommendation is that we keep the lists open even further and up to, if possible, polling day by having a special sitting of revision on that date.

• 1555

Beyond that, I certainly have not recommended that we drop, dispense with, or change the present enumeration system to go to another type. Of course, this is a decision which rests with Parliament, but I never made that recommendation myself.

Mr. Benjamin: Thank you, Mr. Hamel. I was aware that it had not come from you. It had come from some wiseacres in the media, and a few politicians who had not been around very much for more than one election.

Mr. Chairman, I want to remind you that when we were dealing with the total revision of the Canada Elections Act, and in a special committee on the Election Expenses Act, we heard witnesses from the United States and Australia and investigated procedures in some west European countries, and most, if not all, of them were extremely complimentary about the fact that we could get 90% or 95% of the electorate on voter lists before election day. In fact, I recall some American Congressmen who were extremely complimentary about our system, because they are lucky if they get 50% of the voters registered—or maybe 60% registered and maybe only 40% voting.

Mr. Hamel, we cannot really compare with 1980 because there was no enumeration.

Mr. Hamel: That is correct.

Mr. Benjamin: So as between the 1979 election campaign and 1984, would you think a further extension for revision—say, right up to the hour of the opening of the polling station—would be appropriate?

Mr. Hamel: I sincerely believe that a further extension would have allowed last time some additional electors to register and therefore to vote. I know that this is done in some American jurisdictions, and I believe it is done in British Columbia provincial elections where they have, even on polling day and while the polls are open, a special court of revision. I think this could be done here and measures could be taken to ensure that the system is not abused; I mean, that there is not too much fraud. Above all, I think this would certainly allow an additional number of voters to vote. I know we cannot establish this quite precisely, but I believe that last time our lists were probably more than 98% complete—I would say probably very close to 99% if not over, because of the extension. Now, how many more would be added if we had a further extension is hard to say.

[*Traduction*]

étaient assez complètes, grâce, en partie, à ma décision de prolonger la période de révision des listes d'environ 10 jours, ce qui nous a permis de grossir la liste de près de 85,000 noms. Je propose que l'on prolonge davantage la période de révision des listes, quitte à la prolonger jusqu'au jour de l'élection, où se tiendrait une séance spéciale de révision.

Outre cela, je n'ai sûrement pas proposé que l'on abandonne ou modifie le système de recensement actuel en faveur d'un autre système. C'est bien sûr une décision qui appartient au Parlement, mais, personnellement, je n'ai jamais fait une telle recommandation.

M. Benjamin: Merci, monsieur Hamel. Je savais que cette recommandation ne venait pas de vous. Elle est plutôt le fruit de l'imagination de certains journalistes pédants et de quelques hommes politiques qui n'ont guère connu plus d'une élection.

Monsieur le président, je voudrais vous rappeler que lorsque nous siégions à un comité spécial sur la Loi électorale du Canada, au moment de la révision de cette loi, nous avons entendu des représentants des États-Unis et de l'Australie et nous nous sommes penchés sur les méthodes utilisées dans certains pays d'Europe de l'Ouest, et la plupart de ceux que nous avons interrogés, sinon tous, ont fait des commentaires très élogieux à notre égard, du fait que nous réussissions à inscrire 90 ou 95 p. 100 des électeurs avant le jour du scrutin. De fait, je me rappelle avoir entendu un certain nombre de représentants américains vanter notre système, car ils peuvent se compter chanceux, aux États-Unis, lorsque 50 ou peut-être 60 p. 100 des électeurs sont inscrits et lorsque à peine 40 p. 100 de ces électeurs se prévalent de leur droit de vote.

Monsieur Hamel, nous ne pouvons pas réellement établir de comparaison avec 1980, puisqu'il n'y a pas eu de recensement cette année-là.

M. Hamel: C'est exact.

M. Benjamin: Comme cela s'est fait entre les campagnes électorales de 1979 et de 1984, croyez-vous qu'il serait utile de prolonger davantage la période de révision des listes, disons, jusqu'au moment de l'ouverture des bureaux de scrutin?

M. Hamel: Je crois sincèrement que si l'on avait prolongé davantage la période de révision lors des dernières élections, cela aurait permis à d'autres électeurs de s'inscrire et de se prévaloir de leur droit de vote. Je sais que cette pratique existe déjà dans certains États américains, et je crois que cela se fait aussi en Colombie-Britannique, à l'occasion d'élections provinciales, où il est prévu qu'un comité spécial de révision siège même durant les heures d'ouverture des bureaux de scrutin. Je crois que la même chose pourrait se faire ici et que l'on pourrait prendre des mesures pour assurer l'intégrité du système, c'est-à-dire le mettre à l'abri de la fraude. Je crois que cette méthode permettrait avant tout à un plus grand nombre d'électeurs d'exercer leur droit de vote. Je sais qu'il est difficile de donner un chiffre exact, mais je crois qu'aux dernières élections, nos listes devaient contenir plus de 98 p. 100 des personnes admissibles, je dirais même près de 99 p. 100, sinon plus, et ce, grâce à la prolongation de la période de

[*Text*]

Of course, if permanent lists become almost a necessity, if you wish to have, as they have in Australia, a very extensive, very elaborate system of absentee voting, then it would become almost necessary, at least for the people who wish to vote absentee, who are not in the country at the time of the election. Now, I ask: Can we reconcile the two systems? My answer is yes. In other words, extend or expand on what we already have for members of the forces and members of the public service abroad while keeping the enumeration system inside, I mean internally.

• 1600

We may have people who will appear on the two lists because it is relatively easy to get names on the list. The problem is to get them off the list, when people will be coming back home, unless they tell us that they are no longer abroad. Their name will still appear on the list of voters abroad. As I said, I think we can improve on our present system by extending the revisions.

Mr. Benjamin: Do I have a further question or have I used up my time?

The Chairman: You could work one quick one in, Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Well, I was wondering, Mr. Chairman, if Mr. Hamel would care to tell us something about the preparations leading up to an election campaign. Let us say four years have expired and obviously even the Chief Electoral Office will know they are faced with an election, say, after three and a half years of a Parliament's term in office. Would he agree that there should be some be some mechanism whereby returning officers—on the reasonably safe assumption an election is going to be called sometime within the next six months—could begin consulting in each individual riding with the party that won the constituency and with the party that was in second place to provide names of enumerators much further ahead of time and begin training sessions?

It seems to me this is where one of the breakdowns was, either with a party who never had to do it before, to find 230 enumerators, or more particularly with a returning officer who had never done it before. Would you think that we could start this earlier than we do without an election ever even being called?

Mr. Hamel: Yes, we certainly try to impress upon our returning officers to consult with the two parties whose candidate came first and second at the previous election, or any other recognized local organization, at the time they do what we call the polling division arrangement. If and when redistribution will have been completed, one of the functions or one of the responsibilities of the returning officers—and I

[*Translation*]

révision. Il est toutefois difficile de savoir combien de noms s'ajouteraient à la liste si la période de révision était prolongée davantage.

Évidemment, si les listes permanentes deviennent presque une nécessité, si vous souhaitez avoir, comme en Australie, un système très élaboré de vote par anticipation, les listes permanentes deviendraient alors presque obligatoires, au moins en ce qui concerne les personnes qui voudraient voter par anticipation, ne prévoyant pas être au pays le jour de l'élection. Quant à savoir si les deux systèmes sont compatibles, j'affirme que oui. Autrement dit, on doit étendre ou élargir les mécanismes que nous avons déjà pour les membres des Forces armées et de la Fonction publique qui sont à l'étranger et conserver le système de recensement, c'est-à-dire comme mécanisme interne.

Il est possible que certains noms figureront sur les deux listes parce qu'il est relativement facile de se faire inscrire. Le problème est de supprimer les noms des personnes qui reviennent au pays, à moins qu'elles ne nous avisent qu'elles ne sont plus à l'étranger. Leur nom continuera de figurer sur la liste des électeurs qui sont à l'étranger. Comme je l'ai déjà dit, je pense que nous pouvons améliorer le système actuel en étendant les révisions.

M. Benjamin: Puis-je poser une autre question ou est-ce que mon temps s'est écoulé?

Le président: Vous avez le temps de poser une question rapide, monsieur Bejamin.

M. Benjamin: Je me demandais, monsieur le président, si M. Hamel pouvait nous donner une précision sur la préparation d'une campagne électorale. Supposons que quatre ans ont passé depuis la dernière élection et, naturellement, même le Bureau du directeur général des élections sait qu'il y aura des élections, mettons après trois ans et demi depuis l'ouverture d'un Parlement. Serait-il d'accord qu'il devrait exister un mécanisme permettant aux présidents d'élection—quand ils peuvent être raisonnablement sûrs qu'il y aura des élections au cours des six mois qui suivent—de commencer à mener des consultations dans chaque circonscription avec le parti qui l'a remporté et celui qui était au deuxième rang pour fournir le nom des recenseurs bien avant la campagne et lancer les séances de formation?

Il me semble que c'était là un grand problème, soit parce qu'un parti devait pour la première fois trouver 230 recenseurs ou, plus particulièrement, parce qu'un président d'élection n'avait jamais fait ce travail auparavant. Pensez-vous qu'on pourrait commencer ce processus plus tôt que d'habitude avant même le déclenchement d'une élection?

M. Hamel: Oui, nous essayons certainement d'insister aupres de nos présidents d'élection pour qu'ils consultent les deux partis dont les candidats se sont classés premier et deuxième lors des élections précédentes, ou n'importe quel autre organisme qui est reconnu localement, quand ils procèdent à ce que nous appelons la définition des divisions de scrutin. Si et quand une redistribution a été faite, une de nos

[*Texte*]

presume many will have to be appointed because the Cabinet has to appoint a returning officer for every new electoral district, which will mean the vast majority of the ridings . . .

Mr. Benjamin: All 282 of them.

Mr. Hamel: Well, it depends. So one of the first things they will have to do is try to recast in the new boundaries the polling divisions existing at the last election and try to make a rational arrangement. In so doing, we suggest very strongly they consult with local political organizations and at the same time remind the two candidates who will have to nominate urban enumerators at the forthcoming election that this will be one of their responsibilities. And when the election is called, of course, one of the first things they have to do is to come back and ask the two candidates to produce their lists before a certain deadline. It is really part of our instructions. Unfortunately, I can only guess that some do not always follow those instructions to the letter, but it is certainly part of the instructions they receive from us when they come here for training.

Mr. Benjamin: But do you see any way in which a returning officer could start getting lists of enumerators and holding schools before an election is even called?

Mr. Hamel: I have some reservations about this, Mr. Chairman, because those lists may turn out to be a bit outdated when the time comes to use the list. With the new election calendar, we have a much better period between the calling of the election and the beginning of the enumeration in the sense we are now guaranteed eleven days, with five and a half days for the candidates to prepare their lists and five and a half days for the returning officers to complete the lists, if the lists are not complete, and to train the enumerators. So if lists were to be provided well in advance, they may be fairly outdated by the time the election is called and it may become a very major job for the returning officer to try to track some of those people.

• 1605

Mr. King: Mr. Chairman, I too would like to welcome Mr. Hamel to the committee.

I would like to ask a few questions on redistribution. I would like to have your projections of the population in the House of Commons following the next two or three censuses, which would be the years 1991, 2001 and 2011, and the financial implications of such increases if there is no change in the system we now employ; the financial implications as they affect the budget of the House of Commons—do you have that?—of your own office, and of the total cost of the elections in Canada. Finally, if the present system of redistribution were to be altered, how much time would be required to carry out the redistribution process in your office?

[*Traduction*]

fonctions ou une des responsabilités des présidents d'élection—et je suppose qu'un grand nombre d'entre eux devront être nommés parce que le Cabinet doit nommer un président d'élection pour chaque nouvelle circonscription électorale, ce qui signifie que la grande majorité des circonscriptions . . .

M. Benjamin: L'ensemble des 282 circonscriptions.

M. Hamel: Cela dépend. Une des premières choses qu'ils devront faire, c'est essayer de répartir dans les nouvelles limites les divisions de scrutin qui existaient aux élections précédentes et essayer de les organiser d'une manière rationnelle. Pour ce travail, nous insistons beaucoup pour qu'ils consultent les formations politiques locales et en même temps rappeler aux deux candidats qui devront nommer des énumérateurs urbains pour l'élection imminente que ce sera une de leurs responsabilités. Et une fois qu'une élection aura été déclenchée, bien entendu, une des premières choses qu'ils devront faire, c'est aller revoir les deux candidats pour leur demander leurs listes avant une certaine date limite. C'est vraiment une partie de nos directives. Malheureusement, je peux seulement supposer que certains ne suivent pas ces directives à la lettre, mais ces responsabilités font certainement partie des directives que nous leur donnons quand ils viennent ici pour leur formation.

M. Benjamin: Mais voyez-vous une manière de permettre à un président d'élection de commencer à obtenir des listes de recenseurs et à tenir des séances de formation avant même le déclenchement d'une élection?

M. Hamel: J'ai quelques réserves à ce sujet, monsieur le président, parce que ces listes risquent de ne plus être tout à fait à jour au moment où on doit les utiliser. AVec le nouveau calendrier d'élection, nous avons une période beaucoup mieux organisée entre le déclenchement d'une élection et le début du recensement, en ce sens que nous avons maintenant une garantie de onze jours, soit cinq jours et demi pour que les candidats puissent préparer leurs listes et cinq jours et demi pour que les présidents d'élection puissent compléter les listes, si ces listes ne sont pas complètes, et former les recenseurs.

M. King: Monsieur le président, j'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Hamel.

J'aimerais poser quelques questions au sujet de la répartition. J'aimerais connaître les prévisions de la Chambre des communes relatives à l'augmentation de la population au cours des deux ou trois prochains recensements, qui auront lieu en 1991, 2001 et 2011, et les coûts des augmentations prévues si le système actuel n'est pas modifié; je voudrais connaître les répercussions sur le budget de la Chambre des communes—les connaissez-vous?—le budget du Conseil privé, et le coût total des élections au Canada. Enfin, si l'on modifiait le système actuel de répartition, combien de temps votre bureau mettrait-il pour apporter les changements qui s'imposent?

[*Text*]

Mr. Hamel: Mr. Chairman, as the committee knows, the present formula to calculate the number of seats to which each province is entitled in the House of Commons, which has to be readjusted after each census, is contained in section 51 of the Constitution. It is a fairly complex formula when we come to so-called medium-size or small provinces. But because of some built-in factors it provides for a constant increase in the membership of the House. For the redistribution following the 1981 census, the one that was started in 1982, membership would increase to 310: 10 extra seats in Ontario, 4 in Quebec, 1 in Nova Scotia, 1 in Manitoba, 5 in B.C., 6 in Alberta, and 1 in Newfoundland—these are the extra seats—for a total of 28.

Based on the most recent estimates of population by Statistics Canada, figures of December 1984, in 1991, using the same formula, total membership of the House would go up to 343. That is 23 more for Ontario over what Ontario has at the moment.

Mr. Benjamin: Is that 1991?

Mr. Hamel: That is 1991; the next census.

I could go on with the details, but let us say in 2001, which is just about 16 years from now, and which would be the redistribution following the 2001 census, total membership would rise to 369. Concurrently, of course—and I think it is an obvious consequence—the quotient, in other words the average population per riding, would drop quite considerably, because this would grow at a rate much greater than the Canadian population. So to take Ontario as an example, on the basis of the number of seats projected following the 1981 census—that is the report you have before you in the House at the moment—it would be 105 seats for Ontario, with an average population in the 1981 census of 82,143. In 1991 it would go down slightly to 81,588; and in 2001 it would go down further, to 79,381. And it would be the same thing for Quebec, which would go down to 79 and so on.

• 1610

I believe I explained at one previous meeting that the Constitution makes it mandatory to have a readjustment in the representation in the House of Commons after each census. Everything is like a sheet of music. It is 30 days here and 60 days there and 5 days there. As soon as the census figures are available, I have to calculate the number of seats, publish this in *The Canada Gazette* and then the commissions have to be appointed. The chairman is nominated or designated by the chief justice of the province and the two other members are appointed by the Speaker of the House of Commons. Then the commissions are officially or formally appointed by way of a proclamation issued by the government.

The commissions have one year to do their work at the end of which the reports are tabled in the House and then the members, if they so wish, have 30 days to request a debate on the reports. If a debate is requested—and I may say that there

[*Translation*]

M. Hamel: Monsieur le président, comme le Comité le sait, la formule actuelle de calcul du nombre de membres qui peuvent représenter chaque province à la Chambre des communes, lequel doit être révisé après chaque recensement, est donnée à l'article 51 de la Constitution. La formule est relativement complexe en ce qui concerne les provinces moyennes ou petites. Mais en raison de certains facteurs préétablis, elle prévoit une augmentation constante du nombre de membres à la Chambre. Après le recensement de 1981, c'est-à-dire celui qui a commencé en 1982, le nombre de membres est passé à 310, dont 10 nouveaux membres en Ontario, 4 au Québec, 1 en Nouvelle-Écosse, 1 au Manitoba, 5 en Colombie-Britannique, 6 en Alberta et 1 à Terre-Neuve—il s'agit de membres supplémentaires pour un total de 28.

En appliquant cette même formule aux estimations les plus récentes de la population de Statistique Canada, soit les chiffres de décembre 1984, en 1991, le nombre total de membres de la Chambre atteindra 343. L'Ontario aura 23 membres supplémentaires, c'est-à-dire 23 membres de plus qu'à l'heure actuelle.

M. Benjamin: En 1991?

M. Hamel: En 1991, l'année du prochain recensement.

Je pourrais vous donner plus de détails, mais disons seulement qu'en l'an 2001, dans environ 16 ans, à savoir après le recensement de 2001, le nombre total de membres atteindra 369. Simultanément, bien sûr—et je crois qu'il s'agit d'une conséquence évidente—le quotient, c'est-à-dire la population moyenne par circonscription, diminuera de façon assez considérable, car le nombre de membres augmentera beaucoup plus rapidement que la population au Canada. À titre d'exemple, en Ontario, d'après le rapport que vous avez en main à la Chambre en ce moment, après le recensement de 1981, on prévoit que le nombre de membres passera à 105 et que la population moyenne sera de 82,143 habitants. En 1991, le nombre d'habitants diminuera légèrement, soit 81,588, et en l'an 2001, il diminuera encore jusqu'à 79,381. Le même phénomène se produira au Québec, où on passera à 79 et ainsi de suite.

Je crois que j'ai déjà expliqué au cours d'une autre réunion qu'en vertu de la Constitution, nous sommes tenus de réviser la représentation à la Chambre des communes après chaque recensement. C'est réglé comme du papier à musique. Il y a des limites de 30 jours, de 60 jours, de 5 jours, etc. Dès que j'ai les résultats du recensement, je dois calculer le nombre de membres, le publier dans *La Gazette du Canada*, et il faut ensuite établir les commissions. Le président est nommé ou choisi par le juge en chef de la province et les deux autres membres sont nommés par le Président de la Chambre des communes. Les commissions sont alors désignées officiellement ou formellement par voie d'une proclamation du gouvernement.

Les commissions ont une année pour remplir leur mandat et doivent finalement soumettre leur rapport à la Chambre, et les membres disposent alors de 30 jours pour faire une demande de délibération. Si une demande est faite—je vous signale que

[*Texte*]

was a request for the 11 reports following the last redistribution that is still in progress—the debate must start within 15 days, but there is no limit as to how long the debate can last. This is the only open-ended stage or part of the process because as soon as the debate is completed, the reports go back to the commissions which have 30 days to make final changes and then the President of the Privy Council has five days to proclaim the new boundaries. If the House were to complete the reports shortly, within 35 days of the conclusion of the debate, the new maps would become official and they would apply to any general election called no earlier than one year after, the year being necessary to appoint returning officers, train them and do the work I explained earlier—the recasting of the polling divisions within the new boundaries.

If Parliament decided to do the same as it did in 1973, that is change the formula, adopt a different formula, feeling that 310 is too many members and so on, I would suggest that legislative action should have to be taken fairly shortly because you have to count approximately 27 to 30 months from the day the legislation is adopted and the earliest date the new maps could apply at a general election because the commissions will have to be given a full year once again particularly, and I would certainly suggest very respectfully that this be maintained, if you wish to have public input, if you wish the commission to hold public hearings and give the population a chance to say how they feel about what is being proposed. Then, I believe, political parties and my office, my organization, returning officers and so on, need about a year to be ready to conduct an election on the basis of the changed boundaries. In some cases the changes might be relatively minor but in some cases it will be very major changes and it means that local organizations of political parties will have to be completely reorganized. In our case it takes a while to get returning officers, to train them and to have them do their work.

So in concrete terms, I would very respectfully suggest that if it is the intention of Parliament to change the basis, the end of June should be considered as fairly well the deadline for any legislative change.

The Chairman: Thank you, Mr. King. Mr. Côté, please.

Mr. Côté (Lac-Saint-Jean): Mr. Chairman, my question is for the chairman of the committee. What is the purpose of the meeting today? I was called to come and stand at the committee for 3.30 p.m. today but these documents are all I have as information. I do not know if I am here just in case you need a vote, but I am willing to give you my vote if you do need it. It is what the Liberals did for the last 25 years and this is what I am willing to do. Perhaps if we could be informed in advance about what is going on and what we are here for, I would appreciate it very much.

[*Traduction*]

des membres ont demandé la délibération de 11 rapports après la dernière révision et que les débats se poursuivent toujours—le débat doit commencer dans les 15 jours qui suivent la demande, mais peut se poursuivre indéfiniment. Il s'agit de la seule étape ou partie du processus qui n'est pas soumise à des restrictions de temps car, dès que les délibérations sont terminées, les rapports sont envoyés aux commissions qui disposent de 30 jours pour apporter des modifications finales, au bout desquels le président du Conseil privé a 5 jours pour annoncer les nouvelles délimitations. Si les membres de la Chambre achevaient bientôt les rapports, au cours des 35 jours suivant la fin du débat, les nouvelles cartes pourraient être publiées et seraient employées pour toute élection générale déclenchée au moins 1 an après—l'année nécessaire pour nommer les directeurs du scrutin et leur donner la formation et effectuer les étapes que j'ai mentionnées antérieurement, c'est-à-dire la réaffectation des arrondissements de vote au sein des nouvelles circonscriptions.

Si le Parlement décide de procéder de la même façon qu'en 1973, c'est-à-dire de changer la formule, d'adopter une nouvelle formule, parce qu'il juge qu'une représentation de 310 membres est excessive, etc., je vous conseille de prendre les mesures qui s'imposent assez rapidement, car vous devez prévoir environ 27 à 30 mois à compter du jour où la loi est adoptée et que les nouvelles cartes puissent être utilisées pour une élection générale, parce que les commissions doivent encore disposer d'une année entière, et je vous recommande très respectueusement que ce délai soit respecté si vous voulez encourager la participation du public, c'est-à-dire si vous voulez que les commissions tiennent des audiences publiques et donnent l'occasion à la population de donner son avis au sujet des propositions. Alors, je crois que les partis politiques et mon bureau, mon organisation, les directeurs du scrutin et les autres, ont besoin d'environ un an pour préparer une élection, pour établir les nouvelles circonscriptions. Dans certaines cas, les modifications peuvent être assez secondaires mais, dans d'autres, elles seront fort complexes, et il faudra remanier entièrement les organisations locales des partis politiques. En ce qui nous concerne, il faut du temps pour nommer des directeurs du scrutin, les former et leur permettre de faire leur travail.

Par conséquent, de façon concrète, je vous recommande très respectueusement, si le Parlement a l'intention de modifier la formule, de fixer la date limite à la fin juin.

Le président: Merci, monsieur King. Monsieur Côté, vous avez la parole.

M. Côté (Lac-Saint-Jean): Monsieur le président, je désire poser une question au Président du Comité. Quel est l'objet de la réunion d'aujourd'hui? J'ai été convoqué pour 15h30 aujourd'hui, mais je ne dispose que de ces documents à titre d'information. Je ne sais pas si j'ai été convoqué simplement pour exercer, au besoin, mon droit de vote, mais je suis prêt à vous appuyer si vous en avez besoin. C'est ce qu'ont fait les Libéraux au cours des 25 dernières années et je suis prêt à le faire. J'aimerais beaucoup que nous soyons informés à l'avance de ce qui se passe et de ce que nous faisons ici.

[*Text*]

• 1615

The Chairman: The notice of meeting, which was circulated last week to the members, indicates that the Order of the Day is the main estimates 1985-86, vote 10 under Privy Council, Chief Electoral Officer, and that is in the blue book you have under your left hand.

Mr. Côté (Lac-Saint-Jean): Yes. We just received this. This was not sent to our office, though.

The Chairman: It was distributed about a month ago in connection with routine papers in the House of Commons.

Mr. Benjamin: Plus the Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada. We are dealing with both at the same time.

Mr. Côté (Lac-Saint-Jean): Okay.

The Chairman: Do you have any questions you would like to ask the Chief Electoral Officer?

Mr. Côté (Lac-Saint-Jean): No.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Côté. Mr. McKinnon.

Mr. McKinnon: Thank you, Mr. Chairman. Sometimes answers produce questions.

I was interested when you mentioned that the system under which we are operating our redistribution is enshrined in section 51 of the Constitution. If this Parliament were to follow along, and I think it would be considerably behind public sentiment in doing so, it would oppose such a large increase in the number of sitting Members of Parliament. Does this mean we are going to have to go through the procedure of amending the Constitution of Canada to stop it, then bring in other legislation which might place a limit of 290 seats or 300 seats or something like that, for the next distribution?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, I am not a constitutional expert, but in the past, both in 1973 and in 1947, the Constitution was changed and it did not seem to be a major problem, provided you do not touch the Senate clause which is in another part of the Constitution. As you know, the Senate clause guarantees a province a minimum number of seats that is at least equal to the number of Senators the province has. So provided you do not touch that particular clause, I believe you can change that without any consultation with the provinces. I think it is within the exclusive power of the federal Parliament to change that.

Mr. McKinnon: If the next election is to be in 1988, say in the fall of 1988, four years down the road, when should the Parliament of Canada start moving to bring about changes, if it were the wish of Parliament to restrict the number of seats to something considerably less than 310?

Mr. Hamel: If one wants to keep a certain cushion, I would say late this fall would be the absolute deadline for changing the legislation.

[*Translation*]

Le président: L'avis de convocation qui a été distribué la semaine dernière aux membres, indique que l'ordre du jour porte sur le Budget principal pour 1985-1986, crédit 10, sous la rubrique Conseil privé, Directeur général des élections, et cela figure dans le Livre bleu qui se trouve sous votre main gauche.

M. Côté (Lac-Saint-Jean): Oui. Nous venons juste de le recevoir. Cela n'a pas été envoyé à notre bureau cependant.

Le président: Cela a été distribué il y a environ un mois, en même temps que des documents courants à la Chambre des communes.

M. Benjamin: Plus le rapport statutaire du directeur général des élections au Canada. Nous abordons les deux questions en même temps.

M. Côté (Lac-Saint-Jean): Parfait.

Le président: Avez-vous des questions à poser au directeur général des élections?

M. Côté (Lac-Saint-Jean): Non.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Côté. Monsieur McKinnon.

M. McKinnon: Merci, monsieur le président. Parfois, des réponses produisent des questions.

J'ai été intéressé lorsque vous avez mentionné que le système qui régit notre redistribution fait partie de l'article 51 de la Constitution. Si le présent Parlement devait aller de l'avant, et je pense qu'il aurait un appui formidable du public en le faisant, il s'opposerait à une telle augmentation du nombre de députés siégeant au Parlement. Est-ce que cela signifie que nous devrons procéder à la modification de la Constitution du Canada pour mettre un terme à cela, puis présenter une autre législation qui pourrait fixer la limite des sièges à 290 ou 300 ou quelque chose comme ça, pour la prochaine répartition?

M. Hamel: Monsieur le président, je ne suis pas un expert en Constitution, mais dans le passé, à la fois en 1973 et en 1974, la Constitution a été amendée et il ne semble pas y avoir eu de problèmes majeurs, pourvu que vous ne touchiez pas à la clause du Sénat qui figure dans une autre partie de la Constitution. Comme vous le savez, la clause du Sénat garantit à une province un nombre minimum de sièges qui est au moins égal au nombre de sénateurs d'une province. Donc pourvu que vous ne touchiez pas à cette clause particulière, je pense que vous pouvez modifier cela sans aucune consultation avec les provinces. Je pense que cela relève du pouvoir exclusif du Parlement fédéral de modifier cela.

M. McKinnon: Si la prochaine élection a lieu en 1988, disons à l'automne de 1988, dans quatre ans, quand le Parlement du Canada devrait-il entreprendre les modifications, s'il veut réduire le nombre de sièges à un chiffre beaucoup inférieur à 310?

M. Hamel: Si l'on veut garder une certaine marge de manoeuvre, je dirais que la fin de l'automne représente la date limite absolue pour modifier la législation.

[*Texte*]

Mr. McKinnon: And if we do not have legislation introduced by late this fall, then we are going to have 310 Members of Parliament after the next election.

Mr. Hamel: Either 310 or . . .

Mr. McKinnon: Or more.

Mr. Hamel: Or 282. But the problem with 282, as I believe I also mentioned, is that you have at the moment—and I believe this was also pointed out by Professor Courtney last week—a very wide disparity between the provinces. I believe Parliament may, according to Professor Courtney, face the possibility of a court challenge. It is certainly there, because at the moment the average population per riding in Alberta, for instance, is 106,000 while it is only 85,000 in Quebec and 89,000 in Ontario. So this means you would have at least one more election on that basis.

Mr. McKinnon: Thank you for that.

I would like to talk for a moment or so on the next subject, namely returning officers. Looking at the scale for B.C., as you might know, these sheets which were handed out show that returning officers under fees and allowances and expenses, in my riding were $12,179.99 for fees and $22,000-and-something for allowances and expenses. That is for the calendar year—or the fiscal year—is it, for 1984-85?

• 1620

Mr. Hamel: No. Mr. Chairman, these are the preliminary duties. Returning officers are paid only on a fee basis when they are required to do some work. So this represents the work involved in arranging the polling divisions, in having the copies reproduced, in attending training sessions and that kind of thing.

Mr. McKinnon: But that is for one year.

Mr. Hamel: I do not think we can calculate it. It is for the whole period between 1980 and 1984. So during one specific year, which I do not have here, there may have been much more money. During the year the returning officer did the revision of the polling division boundaries, there was a certain amount of money that was paid to her. There may not have been any money at all in 1982 or 1983.

Mr. McKinnon: Would the allowances and expenses be for training sessions?

Mr. Hamel: In the other column, no. That would be the expense of the office, telephone, money that we give all returning officers to hire staff, any office expenses and so on.

Mr. McKinnon: In the far right-hand column you show election expenses. Is that the rebate to candidates?

Mr. Hamel: That is correct.

Mr. McKinnon: It does not seem very much. Of course, there are only two candidates that qualified in our riding.

[*Traduction*]

M. McKinnon: Et si nous ne voulons pas que la législation soit présente à la fin de cet automne, nous aurons donc 310 députés au Parlement après la prochaine élection?

M. Hamel: Ou 310 ou . . .

M. McKinnon: Ou plus.

M. Hamel: Ou 282. Mais ce nombre de 282 représente un problème, je crois que je l'ai également mentionné, puisque vous avez en ce moment—et je crois que cela a été également souligné par le professeur Courtney la semaine dernière—une très large disparité entre les provinces. Je crois que le Parlement pourrait, selon le professeur Courtney, faire face à la possibilité d'un recours aux tribunaux. C'est sûrement le cas, parce que actuellement, la moyenne de la population par circonscription en Alberta est, par exemple, de 106,000 personnes tandis qu'elle n'est que de 85,000 au Québec et de 89,000 en Ontario. Donc cela signifie que vous auriez au moins une élection de plus sur cette base.

M. McKinnon: Merci.

J'aimerais parler maintenant des présidents d'élection. En jetant un coup d'oeil au barème de la Colombie-Britannique, comme vous le savez sans doute, ces feuilles qui ont été distribuées montrent que dans ma circonscription, les présidents d'élection avaient droit à 12,179.99$ pour les frais et à quelque 22,000$ pour les indemnités et les dépenses. C'est pour l'année civile ou l'année financière—n'est-ce pas, pour 1984-1985?

M. Hamel: Non. Monsieur le président, il y a des obligations préliminaires. Les présidents d'élection sont rémunérés seulement lorsqu'ils doivent accomplir un certain travail. Donc, cela représente le travail pour la répartition des arrondissements de votation, la reproduction de copies, la participation à des sessions de formation et ce genre de choses.

M. McKinnon: Mais cela est pour une année.

M. Hamel: Je ne pense pas que nous pouvons le calculer. C'est pour toute la période allant de 1980 à 1984. Donc pendant une année particulière, que je n'ai pas ici, il a pu y avoir beaucoup plus d'argent. Pendant l'année, la présidente d'élection a révisé les limites des arrondissements de votation, une certaine somme d'argent lui a été remise. Il est possible qu'il n'y ait pas eu d'argent du tout pour 1982 ou 1983.

M. McKinnon: Est-ce que les indemnités et les dépenses ont été consacrées aux sessions de formation?

M. Hamel: Dans l'autre colonne, non. Cela serait les dépenses du bureau, le téléphone, l'argent que nous attribuons à tous les présidents d'élection pour engager du personnel, toutes les autres dépenses de bureau et ainsi de suite.

M. McKinnon: Dans la colonne à l'extrême droite, vous indiquez les dépenses d'élection. Est-ce qu'il s'agit de remboursements aux candidats?

M. Hamel: C'est exact.

M. McKinnon: Cela n'est pas évident. Bien entendu, il n'y avait que deux candidats dnas notre circonscription.

[*Text*]

Now, I would like to discuss terms of service and removal from office. As you have suggested in a letter to me, I have read paragraph 7(3)(*a*). Shall I go on with this?

The Chairman: Why not finish your question, Mr. McKinnon.

Mr. McKinnon: I have looked at this and paragraph 7(3)(*a*) states:

The Governor in Council may remove from office, as for cause, any returning officer who

(*a*) has attained the age of sixty-five years

Now, these are employees of yours, I suppose, or are they employes of the Privy Council? I am curious as to who sits there with their birth certificates looking at 211 people, wondering when they are going to turn 65. Is it your responsibility to advise them? Otherwise, these people could get to be as old as senators before they are removed.

Mr. Hamel: These people, who are appointed by the Governor in Council, by Cabinet, can be removed only by Cabinet, and can be removed only for one of the causes that is mentioned there.

It is not my responsibility to bring to the attention of Cabinet that a certain returning officer has exceeded the age of 65. In our case, there is no need to have their birth certificates. They do not receive a pension, they do not receive any fringe benefits. They receive a fee. They are, more or less, on a kind of a contract basis. They receive a fee for the work they do.

Now, according to the information we have, which of course in some cases would have to be verified, we have quite a number over 65 at the moment. We even have some who were over 65 when they were appointed. This is not unusual.

Mr. McKinnon: I have another matter I would like to bring up, if I have time, Mr. Chairman. It has to do with the election expenses. I make it a practice to look at the election expenses that I sign and turn in and I look at the other candidates' expenses too. Do you find very often there are fairly sizeable expenses marked down as wages of helpers? If such is the case, it might trigger a little bit of suspicion in one's mind, whether or not they are wages. Let us take a hypothetical case, where the party spent $30,000, say, when they were allowed to spend $40,000. That was the money they had. They could then borrow $10,000, pay it to 10 workers, and have them each contribute $1,000 to their election. This would have the advantage, first, of getting $5,000 extra back from the election expenses returns. It would also give those people a receipt for $1,000 from the official agent which would be tax deductible.

[*Translation*]

Maintenant, j'aimerais discuter des services et des révocations de votre bureau. Comme vous l'avez suggéré dans une lettre que vous m'avez envoyée, j'ai lu le paragraphe 7(3)*a*). Dois-je continuer?

Le président: Pourquoi ne pas terminer votre question, monsieur McKinnon.

M. McKinnon: J'ai jeté un coup d'oeil et le paragraphe 7(3)*a*) stipule:

Le gouverneur en conseil peut révoquer d'un bureau, et pour cause, tout président d'élection qui

(*a*) a atteint 65 ans d'âge.

Maintenant, ce sont vos employés, je suppose, ou s'agit-il d'employés du conseil privé? Je suis curieux de savoir qui se trouve là avec son certificat de naissance face à 211 personnes, en se demandant quand arrivera le soixante-cinquième anniversaire. C'est votre responsabilité de les aviser? Sinon, ces personnes pourraient devenir aussi vieilles que les sénateurs avant d'être révoquées.

M. Hamel: Ces personnes, qui sont nommées par le gouverneur en conseil, par le Cabinet, peuvent être révoquées uniquement par le Cabinet et peuvent être révoquées seulement pour l'une des causes qui sont mentionnées là.

Il ne m'appartient pas de porter à l'attention du Cabinet qu'un certain président d'élection a franchi le cap des 65 ans. Dans notre cas, il n'est pas nécessaire d'avoir des certificats de naissance. Ces personnes ne reçoivent pas une pension, elles ne reçoivent pas d'avantages sociaux d'aucune sorte. Elles reçoivent une rémunération. Elles ont, plus ou moins, un genre de contrat. Elles reçoivent une rémunération pour le travail qu'elles font.

Selon les informations que nous avons, qui, bien entendu, dans certains cas devraient être vérifiées, nous avons un nombre important de personnes ayant franchi le cap des 65 ans en ce moment. Nous avons même certaines personnes qui avaient plus de 65 ans au moment de leur nomination. Cela n'est pas inhabituel.

M. McKinnon: J'aimerais soulever un autre point, si j'ai le temps, monsieur le président. Il s'agit des dépenses d'élection. Je me fais un devoir d'examiner les dépenses d'élection que j'autorise et rembourse, et j'examine également les dépenses des autres candidats. Est-ce que vous trouvez très souvent qu'il y a des dépenses assez considérables portées à la rubrique des salaires versés aux aides? Si tel est le cas, cela pourrait déclencher un peu de suspicion dans l'esprit d'une personne, à savoir s'il s'agit ou non de salaires. Prenons un cas hypothétique, où le parti a dépensé disons 30,000$, alors que l'allocation de dépenses était de 40,000$. C'était l'argent dont disposait le parti. Ils pourraient alors emprunter 10,000$, les donner à 10 ouvriers pour leur permettre de contribuer chacun d'un montant de 1,000$ à leur élection. Cela aurait l'avantage premièrement de permettre d'obtenir un montant supplémentaire de 5,000$ de remboursements pour frais d'élection. Et deuxièmement, cela permettrait aux gens d'obtenir de l'agent officiel des élections un reçu de 1,000$ déductibles d'impôt.

[*Texte*]

• 1625

Would you suspect that any party would be nefarious enough to go through with an activity like that, or have you noticed any?

Mr. Benjamin: The NDP would not.

Mr. McKinnon: Would you bet on that?

Mr. Benjamin: I just say they would not.

Mr. McKinnon: Do not put any money on it.

Mr. Hamel: This is a possibility; although unless someone brings the matter to our attention and in fact can make a fairly good case that this was done to circumvent the legislation . . . if this were the case, we would certainly investigate; but otherwise we have to take the report at its face value. Mind you, we ask quite a number of questions. We ask, in some cases, for vouchers and so on.

In the case you described, it is not basically illegal. If services were actually rendered, if work was done, and instead of having volunteer labour they got people for whose services they paid, it is certainly perfectly legal. But if this was one indirect way of only getting extra contributions, part of it might be the responsibility of the income tax people—if this was simply one way of milking the treasury through the income tax credit.

Mr. McKinnon: I wonder if you would be good enough to have a look at such a hypothetical case and tell me if the act could be tightened up a bit so this flagrant abuse of the good intentions of the act could not be taken advantage of.

Mr. Hamel: Mr. Chairman, if I may, I think part of Mr. King's question, about the extra cost of the large increase, I did not answer. Unfortunately, I am not qualified to talk about the cost to Parliament of 28 extra members. That of course would have to be obtained from the Speaker's office. About the election itself, the cost would not be substantial, because most of our costs are based on the number of electors. There would be an additional cost because extra offices would be open during the election. But returning officers are paid on the number of names on the list, enumerators are paid by the names on the list, and so on, so the total bill will not be increased very substantially for us.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McKinnon. Thank you, Mr. Hamel.

We have the bell ringing for a vote which I understand will take place at about 4.45 p.m. That is the latest information I have. We have one person on the list, Mr. Crosby. Mr. Crosby might like to ask a few questions, and then we can consider our future course of action.

Mr. Crosby: I can be very brief.

Mr. Hamel, I know we have been through this before at meetings of the committee, and we seem to get it straightened out and then we get it confused again: the expansion of the

[*Traduction*]

Croyez-vous qu'un parti politique soit assez vil pour s'adonner à des pratiques semblables, auriez-vous déjà décelé de telles pratiques?

M. Benjamin: Le NPD ne s'y prêterait jamais.

M. McKinnon: Seriez-vous prêt à parier là-dessus?

M. Benjamin: Je dis simplement qu'il ne le ferait pas.

M. McKinnon: Ne pariez pas d'argent là-dessus.

M. Hamel: C'est toutefois une possibilité; mais nous ne pouvons faire enquête à moins que quelqu'un n'attire notre attention sur un fait précis prouvant que la chose a été faite dans le but de circonvenir à la loi . . . et si c'était le cas, alors nous enquêterions; sinon nous devons considérer la chose comme un commérage. Nous posons bien des questions, vous savez. Dans certains cas, nous exigeons des pièces justificatives, etc.

Dans le cas que vous mentionnez, ce n'est pas absolument illégal. Si des services ont réellement été offerts, si le travail a été fait, et qu'au lieu d'avoir recours à des bénévoles ils ont fait faire leur travail par des personnes rémunérées, c'est parfaitement légal. Mais, par contre, si cela consistait en un moyen indirect d'obtenir des contributions additionnelles, une partie de l'enquête incomberait aux représentants de l'Impôt—si ces personnes s'étaient servies de ce moyen pour plumer le gouvernement par des crédits d'impôt.

M. McKinnon: Auriez-vous l'amabilité d'examiner ce cas hypothétique et de me dire si la loi ne pourrait pas être quelque peu renforcée de façon à empêcher de tirer profit d'un abus aussi flagrant des bonnes intentions de la loi.

M. Hamel: Monsieur le président, je crois que je n'ai pas répondu à une partie de la question de M. King au sujet du coût additionnel de l'importante augmentation. Malheureusement, je ne suis pas habilité à parler du coût que représentent pour le Parlement ces 28 membres supplémentaires. Il faudrait s'informer au bureau du président de la Chambre. En ce qui a trait aux élections, le coût ne serait pas considérable étant donné que la plupart de nos coûts sont établis en fonction du nombre d'électeurs. Il y aurait évidemment augmentation des coûts en raison des sièges additionnels au cours de cette élection. Mais les présidents d'élections sont payés en fonction du nombre de noms sur la liste et ainsi de suite, nous pouvons donc dire que la facture totale ne comportera pas une augmentation très substantielle.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McKinnon. Merci, monsieur Hamel.

La cloche sonne pour nous avertir de nous rendre dans la Chambre pour un vote qui aura lieu, je crois, vers 16h45. C'est ce que j'ai de plus récent à vous communiquer. Il y a encore une personne sur la liste, M. Crosby. M. Crosby aimerait peut-être poser quelques questions, nous pourrons ensuite aviser.

M. Crosby: Je serai bref.

Monsieur Hamel, je sais que nous avons déjà discuté de ce sujet lors de réunions du Comité, tout paraissait clair et tout à coup, c'est de nouveau la confusion; soit l'augmentation du

[*Text*]

parliamentary seats with the decennial census and the legislation that governs that process. My first point is I would like your confirmation that there is no requirement that any parliamentary action take place—that is, Parliament is not forced to take any action—and the consequence of no action would be that the House of Commons would remain at 282 seats, with the current representation.

Mr. Hamel: In other words, leaving the reports as they are at the moment, without completing the debate? My interpretation would be that the redistribution would never be completed, and the number of seats would remain at 282 until the next redistribution.

Mr. Crosby: I am not trying to play with words.

• 1630

Mr. Crosby: The point is that if Members of the House of Commons did not want any change in the number of parliamentary seats and were content to live with the distribution of those seats, as between provinces and within provinces, then the appropriate course would be to take no action whatever.

Mr. Hamel: That is one course of action, yes.

Mr. Crosby: There is nothing to force Parliament to take any action.

Mr. Hamel: No.

Mr. Crosby: Okay. My second branch of the same question, for the record, is in relation to the application of parliamentary action with respect to dates. You mentioned that Parliament would be required to take action by the late fall of 1985 in order to give effect to any of the changes: implementation of the statutory redistribution or one of two other alternatives you have described on previous occasions to this committee. The first is to retain the number of seats and change the distribution between provinces; that would require legislation. The second course is to fix the number of seats at one of the provinces and vary the other provinces and the Northwest Territories accordingly, which again would require legislative action.

My question is: What would be the last date for commencing parliamentary action with respect to those last two alternatives?

Mr. Hamel: I am afraid, Mr. Chairman, that this is outside my competence. It depends on how long Parliament will wish to debate the proposals. My point was about the time required from the moment the change receives Royal Assent to bring the whole thing to completion early enough to apply to the next general election. This is assuming that the next general election would be in the fall of 1988. This is a very important assumption. If the election were to be in the spring of 1988, we would have to have legislative action completed much earlier the previous fall because time will be running very short.

Mr. Crosby: So you really cannot tell us the time fix for reform by way of changing electoral boundaries while

[*Translation*]

nombre de sièges au Parlement avec le recensement décennal et les lois connexes. Premièrement, j'aimerais que vous me confirmiez que le Parlement n'a pas à se prononcer—c'est-à-dire que le Parlement n'est pas forcé d'agir—et que par conséquent, la Chambre des communes compterait toujours 282 sièges, c'est-à-dire le nombre actuel de représentants.

M. Hamel: Autrement dit, en laissant les choses comme elles sont, sans terminer notre débat? A mon avis, cette nouvelle répartition des sièges ne sera jamais terminée à temps et ils resteront au nombre de 282 jusqu'à la prochaine répartition.

M. Crosby: Je n'essaie pas de jouer sur les mots.

M. Crosby: L'idée c'est que si les membres de la Chambre des communes ne désirent apporter aucun changement quant au nombre de sièges parlementaires et qu'ils sont satisfaits de la répartition de ces sièges aussi bien entre les provinces qu'à l'intérieur de ces provinces, il serait préférable de laisser les choses comme elles sont.

M. Hamel: En effet, c'est une solution.

M. Crosby: Rien ne peut forcer le Parlement à prendre des décisions.

M. Hamel: Non.

M. Crosby: D'accord. Pour être bien clair, la deuxième partie de ma question porte sur l'application des décisions parlementaires en ce qui a trait aux dates. Vous avez mentionné que le Parlement devrait agir avant la fin de l'automne de 1985 pour que les changements envisagés soient en vigueur: l'application de la répartition obligatoire ou l'une des deux autres solutions que vous avez déja décrites à ce Comité. La première est de conserver le nombre de sièges actuels mais de changer la répartition entre les provinces; cette solution exige l'adoption d'une loi. La deuxième consiste à établir le nombre de sièges dans une province et de varier celui des autres provinces et des Territoires du Nord-Ouest en conséquence, ce qui exige également l'adoption d'une loi.

Ma question est la suivante: Quelle est la dernière date pour entreprendre des mesures parlementaires en ce qui a trait à ces deux dernières solutions?

M. Hamel: Ce n'est malheureusement pas de mon ressort, monsieur le président. Cela dépend du temps que le Parlement désirera accorder à ces propositions. Le point que j'ai soulevé se rapportait au temps nécessaire à partir du moment que le changement en question recevait l'approbation royale jusqu'à ce que tout soit prêt assez vite pour être en vigueur avant les prochaines élections générales, en supposant que ces élections se tiennent à l'automne de 1988. C'est là une hypothèse très importante. Si les élections devaient se tenir au printemps de 1988, il nous faudrait adopter les lois beaucoup plus tôt, l'automne précédent, parce que nous aurions très peu de temps.

M. Crosby: Vous ne pouvez donc pas nous donner une date précise pour reporter les réformes nécessaires pour changer les

[*Texte*]

retaining the current number of parliamentary seats at 282 or expanding the number of parliamentary seats on a more limited basis than that provided for in the redistribution. You do not have a time fix for those alternatives? I am not trying to push you, Mr. Hamel, I am just trying to figure out when . . .

Mr. Hamel: Yes. Whether you freeze the membership at 282 or about 282—be that 285, 290, 292 or 310—or freeze the membership at 282 and from there proceed with a complete readjustment of the boundaries within each province, you need exactly the same time. You need one year for the commissions to do their work if you keep this public input, public hearings.

Experience has shown that a year is not too long. You need at least one year for Cabinet to appoint the returning officers; be they 282, 310, 290 or 292, it does not make any difference. The political parties also need time to readjust, to reconstitute, their local organizations. All in all, I think 28 months would be a fairly good guess.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Crosby, Mr. Hamel.

Miss Nicholson, would you like to try a quick question, and you, Mr. Hamel a quick answer? We vote in 11 minutes.

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman.

If this question has been asked already, I will withdraw it. I was at another meeting and I would not wish you to have to give the same answer twice, Mr. Hamel.

I wanted to ask about the cases reported to you as breaches of the Election Expenses Act. It seems as though in the last election you had 150 complaints, as a result of which there were five convictions. Is that right?

• 1635

Mr. Hamel: I must admit that offhand I do not remember the exact number. Are you talking about the 1984 or 1980 election?

Miss Nicholson: The 1984.

Mr. Hamel: In 1984 we had a total of 258 complaints alleging violations. So far I do not think we have had any convictions. Most of the cases which warranted investigation are still under investigation. There will undoubtedly be far many more. We are looking at the reports of the candidates at the moment, and undoubtedly some more will come out of that.

An hon. member: There was one against me!

Miss Nicholson: I can understand, of course, some of these complaints I suppose will not prove to be serious and some will. But 258, that is just over one complaint per constituency.

Mr. Hamel: I am sorry.

[*Traduction*]

limites électorales tout en maintenant le nombre actuel de sièges parlementaires, soit 282, ou en augmentant le nombre de ces sièges mais dans une proportion moindre que celle prévue par la nouvelle répartition. Vous n'avez donc pas de date limite fixe pour ces solutions? Je ne veux pas vous forcer la main, monsieur Hamel, j'essaie simplement de me figurer quand . . .

M. Hamel: Je comprends très bien. Que vous mainteniez le nombre de sièges à 282 ou aux alentours de 282, que ce soit 285, 290, ou même 310, ou que vous mainteniez le nombre 282 et qu'à partir de là vous faites une nouvelle répartition des limites électorales dans chaque province, il vous faut exactement le même temps. Il faut une année complète pour que les commissions fassent leur travail, qu'elles obtiennent la participation du public sous forme d'enquêtes publiques.

L'expérience nous a appris que nous n'avons pas trop d'une année. Il faut au moins un an pour que le Cabinet des ministres nomme les présidents d'élection; qu'il soit au nombre de 282, 290 ou 292, il n'y a aucune différence. Les partis politiques ont également besoin de temps pour réajuster et reconstituer leurs organisations locales. En tout, je crois qu'il faudrait au moins 28 mois.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Crosby, monsieur Hamel.

Mademoiselle Nicholson, aimeriez-vous poser une question brève et vous, monsieur Hamel pourriez-vous lui répondre brièvement? Nous passons au vote dans 11 minutes.

Mlle Nicholson: Merci, monsieur le président.

Si cette question a déjà été posée au cours d'une réunion précédente, je la retirerai car je ne voudrais pas que vous soyez obligé d'y répondre une seconde fois, monsieur Hamel.

Je voulais poser une question au sujet des cas de violation de la loi sur les dépenses d'élections qui vous ont été présentés. Il semble qu'aux dernières élections, vous avez reçu 150 plaintes qui ont entraîné cinq condamnations. N'est-ce pas?

M. Hamel: J'avoue, qu'au premier abord, je ne me souviens pas du nombre exact. Est-ce que vous parlez de l'élection de 1980 ou de 1984?

Mlle Nicholson: Celle de 1984.

M. Hamel: Pour l'élection de 1984 nous avons reçu un total de 258 plaintes citant des violations. Jusqu'à présent, je ne crois pas que nous ayons obtenu des condamnations. Dans la plupart des cas qui ont justifié une enquête, cette dernière n'est pas encore terminée. Il y en aura sans doute beaucoup d'autres. Actuellement, nous examinons les rapports des candidats et il est certain que d'autres cas ressortiront.

Une voix: Il y avait une plainte contre moi!

Mlle Nicholson: Evidemment, je comprends que certaines de ces plaintes s'avèreront anodines et d'autre, non, mais 258, cela signifie un peu plus d'une plainte par circonscription.

M. Hamel: Je regrette.

[*Text*]

Miss Nicholson: This number of 258, it is just over one complaint per constituency.

Mr. Hamel: These are not necessarily against candidates. They could be against employers refusing time off for voting to their employees. They could be against people selling liquor on polling day when prohibited to do so. I think we had a couple of cases of broadcasters. So it involves many more than candidates in political parties.

Miss Nicholson: Yes. So then really this is a fairly respectable number that would make it look as though people generally respect the democratic process?

Mr. Hamel: Yes. Oh, yes.

Miss Nicholson: Thank you.

The Chairman: Thank you, Miss Nicholson

Ladies and gentlemen, the next meeting of our committee is a week from today at 9.30 a.m. in this room, when the Canadian Health Association and the Psychiatric Patient Advocate Office will be present to discuss section 14(4)(*f*) of the Canada Elections Act which restricts voting rights of mental patients and the mentally retarded.

I suggest then that the meeting shall adjourn now to the call of the Chair. Thank you.

[*Translation*]

Mlle Nicholson: Deux cent cinquante-huit, cela signifie un peu plus d'une plainte par circonscription.

M. Hamel: Ces plaintes ne visent pas nécessairement les candidats. Elles peuvent être contre les employeurs qui refusent du temps à leurs employés pour aller voter ou contre ceux qui vendent de l'alcool le jour du vote lorsque cela est défendu. Je crois que nous avons eu un cas ou deux concernant les radiodiffuseurs, de sorte que ce ne sont pas seulement les candidats des partis politiques qui sont visés.

Mlle Nicholson: Oui. Donc, il s'agit d'un nombre assez considérable qui semble indiquer que la population en général respecte le processus démocratique?

M. Hamel: Oui, certainement.

Mlle Nicholson: Merci.

Le président: Merci, Mlle Nicholson.

Mesdames et messieurs, la prochaine réunion de notre comité aura lieu dans une semaine à 9h30 dans cette salle, lorsque l'Association canadienne pour la santé mentale et le Bureau pour les droits des malades psychiatriques seront présents pour discuter de l'alinéa 14(4)*f*) de la Loi électorale du Canada, qui limite le droit de vote des malades mentaux et des handicapés mentaux.

Je propose donc que la séance soit levée. Merci.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Tuesday, April 2, 1985

Chairman: The Honourable J. Robert Howie, P.C.

Privileges and Elections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

First Session of the

Thirty-third Parliament, 1984-85

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

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

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le mardi 2 avril 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Privilèges et élections

CONCERNANT:

Rapport statutaire pour 1984 du Directeur général des élections du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Première session de la

trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESS—TÉMOIN

Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada.

Jean-Marc Hamel, directeur général des élections du Canada.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Tuesday, April 2, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le mardi 2 avril 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

Rapport statutaire pour 1984 du Directeur général des élections du Canada

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25234—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté
Howard Crosby
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault
Bill Vankoughnet
Neil Young

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*)

On Friday, March 29, 1985:
Rod Murphy replaced Les Benjamin.

On Tuesday, April 2, 1985:
Neil Young replaced Rod Murphy.

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

Le vendredi 29 mars 1985:
Rod Murphy remplace Les Benjamin.

Le mardi 2 avril 1985:
Neil Young remplace Rod Murphy.

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 2, 1985
(9)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 9:42 o'clock a.m., this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Howard Crosby, Richard Grisé, J. Robert Howie and Neil Young.

Alternates present: Fred King and Bob Pennock.

Witnesses: *From the Canadian Mental Health Association*: Brian Crane, Legal Counsel. *From the Psychiatric Patient Advocate Office*: Dr. Tyrone Turner, Provincial Coordinator.

The Committee resumed consideration of the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1.*)

The witnesses each made statement and answered questions.

Neil Young moved,—That the Committee support the recommendation of the Chief Electoral Officer with respect to the removal of the prohibitions against persons residing in mental health units from voting.

After debate, the motion was, by unanimous consent, withdrawn.

Neil Young moved,—That the Committee support the recommendation of the Chief Electoral Officer with respect to the removal of the prohibitions against persons residing in mental health units from voting, in the context of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

And debate arising thereon;

On motion of Fred King, it was agreed to amend the motion by adding the following words immediately after "Officer":

"regarding section 14(4)(*f*) of the Canada Elections Act"

The question being put on the motion as amended, it was agreed to.

At 10:58 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 AVRIL 1985
(9)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 42, sous la présidence de J. Robert Howie (*président*).

Membres du Comité présents: Howard Crosby, Richard Grisé, J. Robert Howie, Neil Young.

Substituts présents: Fred King, Bob Pennock.

Témoins: *De l'Association canadienne pour la santé mentale*: Brian Crane, conseiller juridique. *Du Bureau du défenseur des droits des malades psychiatriques*: Dr Tyrone Turner, coordonnateur provincial.

Le Comité reprend l'étude du rapport statutaire pour 1984 du Directeur général des élections du Canada. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule nº 1.*)

Les témoins font chacun une déclaration et répondent aux questions.

Neil Young propose,—Que le Comité appuie la recommandation du Directeur général des élections, soit de lever l'interdit de vote contre les personnes qui résident dans des établissements psychiatriques.

Après débat, la motion est retirée par consentement unanime.

Neil Young propose,—Que le Comité appuie la recommandation du Directeur général des élection, soit de lever l'interdit de vote contre les personnes qui résident dans des établissements psychiatriques, dans le contexte de la Charte canadienne des droits et libertés.

Un débat s'ensuit;

Sur motion de Fred King, il est convenu de modifier la motion en ajoutant à la suite du mot «élections» ce qui suit:

«en ce qui concerne l'alinéa *f*) de l'article 14(4) de la Loi électorale du Canada»

La motion ainsi modifiée est mise aux voix et adoptée.

A 10 h 58, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Thomas Hall

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, April 2, 1985

• 0943

The Chairman: Ladies and gentlemen, I would like to call the meeting to order.

We are resuming consideration of the order of reference dated November 15, 1984, which is the statutory report for 1984 of the Chief Electoral Officer of Canada.

The witnesses before us will be dealing with paragraph 14.(4)(*f*) of the Canada Elections Act, which restricts voting rights of mental patients and the mentally retarded.

We are very fortunate to have with us today Mr. Brian Crane, Legal Counsel of the Canadian Mental Health Association, and Mrs. Marguerite Ceschi-Smith, Research Associate. We are also very fortunate to have, from the Psychiatric Patient Advocate Office, Dr. Tyrone Turner, Provincial Co-ordinator, and Mr. David Solberg, Legal Counsel.

I would like to introduce Mr. Crane and Dr. Turner and ask them to introduce their colleagues and to make an opening statement. Mr. Crane, could I ask you to say a few words?

Mr. Brian Crane (Legal Counsel, Canadian Mental Health Association): Thank you, sir. I have with me Marguerite Ceschi-Smith, who is a research associate with our national office in Toronto.

I am a member of the legal profession, but I have been involved personally with the Mental Health Association for many years. I was active in the Ottawa branch in the mid-1960s and in the Ontario division and subsequently with the national board of directors. I am now a member of what is called the professional or scientific advisory committee, the national scientific planning council of the Mental Health Association.

I think it might be appropriate if I could indicate at the outset that there have been a number of significant social changes over the past 20 years in the, shall we say, composition of the population which suffers from some mental illness or some mental handicap.

• 0945

Prior to the 1950s a large number of persons were institutionalized. With the advent of tranquilizing drugs it became possible for a large number of these people to be treated and to live normal lives outside of institutions. So the old model of the institution with lunatics and bars is no longer a relevant model for Canadian society. As most of you are fully aware, I am sure, the situation now is that in the mental institutions in Canada, there is a large number of patients who are there in a voluntary capacity—in other words, persons who have signed themselves in for treatment and, equally, can leave that hospital at any time.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 2 avril 1985

Le président: Mesdames et messieurs, la séance est ouverte.

Nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi daté du 15 novembre 1984 concernant le rapport statutaire du directeur général des élections du Canada pour l'année 1984.

Nos témoins d'aujourd'hui discuteront de l'alinéa 14(4)*f*) de la Loi électorale du Canada, qui interdit aux malades et aux handicapés mentaux de voter.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui M. Brian Crane, conseiller juridique de l'Association canadienne pour la santé mentale, ainsi que Mme Marguerite Ceschi-Smith, attachée de recherche. Du Bureau des défenseurs des droits des malades psychiatriques, nous accueillons le docteur Tyrone Turner, coordonnateur provincial, et M. David Solberg, conseiller juridique.

Je vous présente donc M. Crane et M. Turner, et je leur demanderais de bien vouloir nous présenter leurs collègues et leur exposé. Monsieur Crane, avez-vous quelques remarques à faire en guise d'introduction?

M. Brian Crane (conseiller juridique, Association canadienne pour la santé mentale): Merci, monsieur. Je suis accompagné de Mme Marguerite Ceschi-Smith, attachée de recherche à notre bureau central de Toronto.

Je suis avocat, mais je m'intéresse depuis de nombreuses années à l'Association pour la santé mentale. J'étais membre de la section d'Ottawa vers le milieu des années 60, puis de la division de l'Ontario, et enfin, du conseil d'administration. Je suis maintenant membre de la commission consultative scientifique du conseil de planification scientifique national de l'Association pour la santé mentale.

Je voudrais dire d'emblée que la composition de ceux qui souffrent de maladies ou de handicaps mentaux a connu d'importants changements sociaux au cours des 20 dernières années.

Avant 1950, un grand nombre de ces personnes étaient internées. L'arrivée des tranquillisants sur le marché a permis à un grand nombre de celles-ci d'être traitées et de reprendre leur place au sein de la société. Ainsi, l'établissement psychiatrique dans lequel les fous étaient internés derrière des barreaux ne s'applique plus à la société canadienne. Comme vous en êtes parfaitement conscients, j'en suis sûr, aujourd'hui, l'essentiel des malades internés dans les établissements psychiatriques du Canada le sont de leur propre gré; en d'autres termes, ces malades sont entrés d'eux-mêmes dans ces

[*Texte*]

In addition, most of the provinces have a procedure now where there is a short-term review and commitment procedure. In Ontario, for example, there is a procedure now where someone can be involuntarily committed to a mental institution—basically for assessment—and that assessment period is five days. Those persons come in for that short period; they go through a psychiatric assessment and, in many cases, are immediately released. That period can be extended further for another period, to 30 days, and so on. It can be extended. But the point I make is that there is a large number of persons there who have suffered a temporary disability, a temporary breakdown. They have gone into hospital, have been assessed, have been given what you might call low-level medication and treatment and, then, have been released again. And the hard core of the population suffering from long-term disability, such as the elderly schizophrenic, over the years has been an ever-shrinking population.

So the dimensions of the problem, in so far as capacity to participate in elections is concerned, has become less and less. Also, it has been recognized that persons suffering from mental illness go through a wide range of symptoms; some are perfectly capable; others at the extreme range might be comatose and incapable.

Mr. Chairman, I want to say that it is a great pleasure to appear before this group. It is a rather unusual parliamentary committee, since each of you gentlemen has had personal experience with the subject-matter in terms of elections and you are experts in your own right as to the conduct of elections.

We have filed a written paper with you. I would like to make a few short comments on the present law. Section 14 of the act makes it impossible for persons who are compulsorily confined in an institution—or are confined in an institution whether it is compulsory or not—from voting at all. It also prevents persons who are under an order of committeeship, or restraint, in so far as their financial affairs are concerned, from voting.

• 0950

Now it is quite obvious, and I do not think we need say very much about it, that this section is not in compliance with the charter. The charter, especially by the anti-discrimination provisions, makes it clear that there has to be a rational basis for cutting down any right to vote. And mere confinement in an institution, or merely being subject to a conservatory order of some kind in so far as the management of your financial affairs, does not *ipso facto* imply incapacity to vote. In our respectful submission, there is no question this section is not in compliance with the charter. The issue really is how should it best be corrected or amended in order to comply with the charter.

The other thing that is perhaps a lesser problem with the section is that it uses the term "mental disease". Now the term "mental disease" is largely discredited in the medical community and also in the voluntary sector which has to do with the

[*Traduction*]

établissements pour y subir un traitement et peuvent également en sortir n'importe quand.

D'autre part, la plupart des provinces ont maintenant adopté une procédure d'examen très courte. En Ontario, par exemple, lorsque quelqu'un est interné de force dans un établissement psychiatrique pour y être examiné, cette période ne dure que cinq jours. Ces personnes sont donc internées pendant un délai très court, pour y être examinées et, dans de nombreux cas, sont autorisées à sortir immédiatement après. Cette période peut cependant être prorogée pendant 30 jours, et ainsi de suite. Elle peut être reconduite plusieurs fois. Mais je voudrais surtout dire que ces établissements accueillent maintenant de nombreux malades dont les handicaps ne sont que passagers. Ils entrent à l'hôpital, y sont examinés, des médicaments à faible dose leur sont administrés, et ils sont ensuite renvoyés chez eux. Mais le nombre de ceux qui souffrent de handicap chronique, comme le schizophrène âgé, n'a cessé de diminuer au fil des ans.

Ainsi, le nombre de ceux qui ne peuvent être jugés aptes à voter diminue de jour en jour. Il faut également se rendre compte que ceux qui souffrent de maladie mentale présentent toute une gamme de symptômes; certains sont parfaitement aptes à faire quoi que ce soit; d'autres se trouvent peut-être dans le coma et sont incapables de faire quoi que ce soit.

Monsieur le président, permettez-moi de vous dire que c'est avec plaisir que nous comparaissons devant ce Comité. Je dois dire qu'il est rare de comparaître devant un Comité parlementaire qui connaît à fond le problème; chacun d'entre vous a dû se faire élire, et vous êtes donc experts en la matière.

Nous vous avons fait parvenir un mémoire, et, si vous me le permettez, je voudrais faire quelques brèves observations sur la loi actuelle. L'article 14 de la loi empêche les malades mentaux internés de gré ou de force dans des établissements psychiatriques de voter. Ceux qui ont été jugés inaptes à gérer leurs affaires financières ne peuvent également voter.

Or, il est manifeste, et nous n'avons pas besoin de nous attarder là-dessus, que cet article n'est pas conforme à la Charte des droits et libertés. La charte, de par ses articles anti-discriminatoires, précise clairement qu'une raison doit être donnée pour la suppression de tout droit de vote. Et le simple fait d'être interné dans un établissement psychiatrique, ou d'avoir simplement été jugé inapte à gérer ses propres affaires, n'implique pas *ipso facto* que ces personnes ne sont pas aptes à voter. À notre avis, il ne fait aucun doute que cet article enfreint la Charte des droits et libertés. Il faut donc se demander comment réparer cette erreur ou comment modifier cet article pour qu'il soit conforme à la charte.

Autre problème, peut-être moindre, c'est que l'expression «maladie mentale» est utilisée dans cet article. Cette expression n'est plus utilisée par le corps médical ni par les organsimes de bénévolat s'occupant des handicapés mentaux. Elle évoque

[*Text*]

treatment of mental disorders and mental illness. It harkens back, perhaps, to section 16 of the Criminal Code which refers to "a disease of the mind". There are a number of alternative terms that can be considered. "Mental disorder", for example, is, I would think, a generally acceptable term which embraces the full range of mental illness or illness which might be considered to be more in the nature of retardation.

The position of the Canadian Mental Health Association, and the position that we have held for many years, since 1973 when I think it was first expressed in one of our reports, is that there should be no disqualification in the Canada Elections Act by reason of mental illness or mental disability. We argue that there should be no restraint at all, formally, in the statute. The alternative position is if there were to be any restriction it should be limited to those clear cases where it could be shown that the person is clearly incapable of participating in an election.

As my friends here will testify, the Ontario legislature has now done away completely with any disqualification by reason of mental illness, and we would argue that this should now be done on the federal level as well. I believe a similar step has been taken in the Province of Quebec and is being contemplated in the Province of New Brunswick.

The question then arises of how would a person who is disabled be dealt with at election time. I think the question is similar to how is an extremely elderly person, who is confined in an old people's home and who is, perhaps, suffering from senile dementia, dealt with at election time.

There are two modes in which this problem can be addressed. The first is at the enumeration stage. At the enumeration stage, if a person was clearly incapable, as being in a state of coma or unable to speak coherently or something of that sort, that person might not be enumerated at all by the enumerator. It might be the easiest way of dealing with the problem. As I understand it, it is the way being addressed by the Province of Ontario.

• 0955

The second and perhaps not exclusive alternative is, at the time of the election itself, the returning officer at the poll might have a discretion to refuse a person the opportunity to vote. In practical cases, persons who are unable to understand the voting process or are otherwise incapacitated will not go to the poll. If a poll is set up in an institution, it would be set up normally in a place in the institution—most mentally ill patients are mobile, there are not too many of them who are confined to bed—where they can go to the poll. Those who are incapable would not wish to go or would not go, and would not know about it and could not be made to know about it. So they would not go to the poll. But in the event there is a severely disturbed person who goes to the poll, the returning officer would have a discretion, as I understand there would be a discretion today, to refuse the person the right to vote.

Now, in practice, the Canada Elections Act does contain a provision that a person who is enumerated has the right to vote. But then the returning officer has the power to adminis-

[*Translation*]

l'article 16 du Code criminel, qui parle de «maladie de l'esprit». D'autres expressions pourraient être utilisées. L'expression «handicaps mentaux» serait, je crois, acceptée par tous et recouvre toute la gamme des maladies mentales ou des maladies se rapprochant davantage de l'arriération mentale.

L'Association canadienne pour la santé mentale estime, et ce, depuis de nombreuses années, depuis 1973, lorsque nous avons fait paraître un de nos rapports, que la Loi électorale du Canada ne devrait pas empêcher quiconque souffrant de maladies ou de handicaps mentaux de voter. Nous estimons que la loi ne devrait renfermer aucune disposition contraignante de ce genre. Si interdiction il devait y avoir, elle ne devrait être limitée qu'à ces cas limpides, où il serait possible de démontrer que le malade est manifestement incapable de voter.

Comme vous le diront mes collègues, l'Assemblée législative de l'Ontario a maintenant supprimé de tous ses textes législatifs l'interdiction faite aux handicapés mentaux de voter, et nous pensons que l'heure est maintenant venue d'apporter ces mêmes modifications aux lois fédérales. Je crois que le Québec a adopté un amendement en ce sens et que le Nouveau-Brunswick envisage de le faire.

Cela dit, comment voterait un handicapé mental? La même question pourrait se poser pour une personne extrêmement âgée assignée à demeure dans une maison de retraite et souffrant, disons, de démence sénile.

Ce problème pourrait être désamorcé de deux façons. Tout d'abord, lors de l'établissement de la liste des électeurs. À ce stade, si l'agent recenseur estimait que quelqu'un serait parfaitement incapable de voter parce qu'il serait comateux ou ne pourrait parler de façon cohérente, l'agent pourrait ne pas l'inscrire. Ce serait peut-être la façon la plus facile de s'attaquer au problème. C'est, je crois, ce qu'envisage la province de l'Ontario.

La deuxième solution, et il en existe peut-être d'autres, est, au moment des élections, de permettre au président du bureau de scrutin d'interdire à quelqu'un de voter. Dans la pratique, ceux qui seraient incapables de comprendre ce qu'est un scrutin, ou qui ne pourraient se rendre au bureau de scrutin, ne voteraient pas. Si un bureau est placé dans un établissement psychiatrique, il le serait—et la plupart des handicapés mentaux peuvent se déplacer, il n'y en a pas beaucoup qui sont alités—dans un endroit où les malades pourraient s'y rendre. Ceux qui ne pourraient y aller n'iraient pas, ne sauraient pas que ce bureau existe, et on ne leur dirait pas. Ainsi, ils n'iraient pas voter. Mais au cas où un handicapé mental grave se rendrait au bureau de scrutin, le président d'élection aurait le droit d'interdire à cette personne de voter.

Or, dans la pratique, la Loi électorale du Canada renferme bien une disposition stipulant que quiconque est recensé peut voter. Mais le président d'élection peut lui faire prêter

[*Texte*]

ter an oath called the "Oath of Qualification" which is Schedule 42 to the Canada Elections Act. The oath is that the person swears he is not a person who is qualified or not qualified. So there is also that procedure now available. But the primary screening mechanism, in our submission, might well be at the enumeration stage, where the official can see the person, and in the case where a person is clearly incapable, make the decision not to put the person on the list. In Ontario under the present practice, the voters list is not posted in the hospital. The voters list would not be posted, so a person who was not on the list would not be offended by being left off.

I think I would like to complete the submission by urging you, in your recommendations, not to make it a necessary feature that there be any sort of test as to whether a person is competent or incompetent; in other words, that the act either eliminate the disqualification completely and allow it to be dealt with on an administrative basis, or that some very general formulation be used. Because, if there is to be a test, it will be extremely difficult to administer. It would have to be administered to many old people who are not in institutions, and it would also have to apply outside institutions. In order to comply with the charter, such a test would have to be applied to any person who appeared to be incapable. So I would strongly urge not to have such a test for the election process.

Finally, I would draw the committee's attention to the paper prepared by Mr. Crosbie on equality issues in federal election law, where on page 43 he talks of this mental disqualification question, and says:

> Nowhere else in the Canada Elections Act is there a requirement to show capacity to understand the process before being allowed to cast a ballot. And there are no criteria that might recognize differing degrees of mental disability.

To sum up, the solution we would advocate is that there be a complete elimination of disqualification by reason of mental disability, and that the matter be dealt with on a practical, administrative basis at the time of enumeration and at the time of polling.

Thank you, sir.

• 1000

The Chairman: Thank you very much, Mr. Crane. Dr. Turner, would you like to say a few words, please.

Dr. Tyrone Turner (Provincial Co-ordinator, Psychiatric Patient Advocate Office, Canadian Mental Health Association): Thank you very much, Mr. Howie. I am a physician. I have been working with mentally disordered people for over 20 years in a variety of capacities; as attendant in a large provincial psychiatric hospital, as a medical student, as a physician, and as a board member of the Canadian Mental Health Association. For the past two years, I have been the Provincial Co-ordinator of the Psychiatric Patient Advocate Office. It is Canada's first province-wide psychiatric patients' rights program. It was begun by the Ministry of Health two years ago as a program to represent psychiatric patients in provincial mental hospitals in that province.

[*Traduction*]

serment; ce serment est appelé «serment sur l'habilité à voter» et figure à la formule nº 42 de la Loi électorale du Canada. L'intéressé jure qu'il est apte à voter ou non. Ce moyen peut donc être également utilisé. Dans notre mémoire, nous proposons que la sélection se fasse au stade de l'établissement de la liste des électeurs, où l'agent recenseur peut voir à qui il s'adresse, et peut ainsi décider de ne pas l'inscrire sur la liste si la personne en question est manifestement incapable de voter. En Ontario, la liste des électeurs n'est plus affichée dans les hôpitaux. Cette liste ne serait donc pas affichée, si bien que ceux qui n'y figureraient pas ne pourraient s'en formaliser.

Je voudrais terminer en vous exhortant de ne pas recommander qu'un test de compétence, quel qu'il soit, soit introduit; en d'autres termes, nous préférerions que ces articles discriminatoires soient supprimés de la loi, ou que le problème soit résolu par voie administrative, ou qu'on recoure à une formule générale. Car si test il doit y avoir, il sera très difficile à appliquer. Il devra l'être à de nombreuses personnes âgées qui ne sont pas dans des établissements et aux malades mentaux ne se trouvant pas dans des hôpitaux psychiatriques. Pour que la Charte des droits et libertés soit respectée, quiconque qui semblerait incapable de voter devrait subir ce test. Je vous exhorterais donc à ne pas introduire ce genre de test pour les élections.

En conclusion, je voudrais attirer l'attention du Comité sur le document préparé par M. Crosbie sur les droits à l'égalité qui s'appliquent au droit électoral fédéral, où il dit, page 43, à propos de l'interdiction faite aux malades mentaux de voter:

> Nulle part ailleurs, la Loi électorale du Canada n'oblige qui que ce soit à prouver qu'il ou elle comprend le processus électoral avant d'être autorisé à déposer son bulletin de vote. Et aucun critère reconnaissant les divers degrés de la maladie mentale n'a été établi.

En résumé, nous demandons la suppression intégrale de l'interdiction faite aux malades mentaux de voter et que la question soit résolue par voie administrative lors de l'établissement de la liste des électeurs et lors du scrutin.

Merci, monsieur.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Crane. Docteur Turner, voulez-vous dire quelques mots?

Dr Tyrone Turner (coordonnateur provincial, Bureau du défenseur des droits des malades psychiatriques, Association canadienne pour la santé mentale): Merci beaucoup, monsieur Howie. Je suis médecin, et cela fait plus de 20 ans que je m'occupe à divers titres de gens souffrant de troubles mentaux: j'ai été assistant dans un grand hôpital psychiatrique provincial, j'ai été étudiant en médecine, puis médecin, puis enfin membre du conseil d'administration de l'Association canadienne pour la santé mentale. Depuis deux ans, je suis le coordonnateur provincial du Bureau du défenseur des droits des malades psychiatriques. Il s'agit en l'occurrence du premier programme provincial au Canada axé sur la défense des droits des malades psychiatriques. Ce programme a été

[*Text*]

I am accompanied today by David Solberg, our legal counsel. We are fortunate to have Mr. Solberg on secondment from the federal Justice ministry.

In the vein of clinical medicine, I want to amplify some of the statements Mr. Crane has made. He has talked about changing trends in the mental health field. He has talked about mental illness being more of a temporary phenomenon nowadays than it was in the past when people were often mentally ill, mentally disordered, for life. Now, with the advent of modern treatments, such as tranquilizing therapy, anti-depressant medication, with competent and aggressive treatment, people can often be restored to good function in a short period of time. For instance, at the largest psychiatric hospital in Ontario, Queen Street Mental Health Centre in Toronto, the average length of stay of patients there is about 12 days.

Another important observation that has been made about the modern mental health system is that it tends nowadays to see mentally disordered individuals as being more competent than they were seen in the past. At one time, when a person was mentally ill, they were seen as mentally ill in every respect. They were seen as globally incompetent. Often they were put in institutions and there all the functions were provided for them. They were dressed, fed, led around in daily programs of therapy or exercise. They lost most, if not all,of their civil rights. The statutes really were consistent with older attitudes towards mental illness.

Now, as a result of treatment, as a result of clinical observation, as a result of neuropsychological testing, it has become evident that mentally ill people are capable of much more than we ever thought them capable of. That is now recognized by the law. The statutes that I am best acquainted with, those in Ontario, recognize that a person can be incompetent in one area and competent in another. For instance, a person can be incompetent to manage his estate, but competent to consent to treatment in an informed manner. The person can also be separately competent to authorize the release of his medical records.

That leads to the concerns of our program, the Psychiatric Patient Advocate Office, with the present legislation. As it is, it could deprive a person of the right to vote by not enumerating him when he is in the psychiatric hospital during his 12-day stay. That person, on election day, could be perfectly desirous and perfectly competent to vote and be unable to because he was not enumerated.

[*Translation*]

lancé il y a deux ans par le ministère provincial de la Santé afin que les malades internés dans les hôpitaux psychiatriques de la province puissent être dûment représentés.

Notre conseiller juridique, M. David Solberg, qui nous est détaché par le ministère fédéral de la Justice, ce dont nous nous félicitons, est à mes côtés.

Dans le contexte de la médecine clinique, j'aimerais étoffer certains éléments dont vous a parlé M. Crane. Il vous a en effet mentionné l'évolution des tendances dans le domaine de la santé mentale, et il vous a dit que les maladies mentales étaient, beaucoup plus actuellement que jadis, un phénomène temporaire, car, dans le temps, un malade mental, quelqu'un souffrant de troubles mentaux, était souvent affecté pour la vie. Avec l'avènement des thérapeutiques modernes, dont l'utilisation des tranquillisants, des antidépressifs et des thérapies de choc, on arrive très souvent à guérir les malades assez rapidement. Ainsi, au centre pour la santé mentale de la rue Queen, à Toronto, qui est le plus important hôpital psychiatrique de la province, la durée d'hospitalisation moyenne est d'environ douze jours.

Une autre observation importante à propos du domaine contemporain de la santé mentale est que nous avons désormais tendance à considérer les gens souffrant de troubles mentaux comme beaucoup plus compétents, au sens médical du terme, que jadis. Auparavant, en effet, un malade mental était très souvent considéré comme l'étant dans tous les sens du terme. Les malades mentaux étaient considérés en bloc comme incapables. Ils étaient souvent internés dans des établissements où on s'occupait entièrement d'eux: on les habillait, on les nourrissait, on les amenait quotidiennement en thérapie, on leur faisait prendre de l'exercice. Ces gens perdaient quasiment tous leurs droits civils. Et en fait, les lois d'alors correspondaient à ces attitudes d'antan à l'endroit des maladies mentales.

Mais à l'heure actuelle, suite aux thérapies, aux observations cliniques et aux tests neuropsychologiques, nous nous sommes rendu compte que les malades mentaux étaient bien plus capables que ce qu'on croyait auparavant, et les lois d'aujourd'hui en ont pris acte. Les lois que je connais le mieux, qui sont celles de l'Ontario, reconnaissent effectivement qu'une personne peut être incapable à certains égards, mais capable à d'autres. Ainsi, quelqu'un peu fort bien être incapable de gérer ses propres affaires, mais parfaitement capable d'accepter de suivre une thérapie en toute connaissance de cause. Quelqu'un peut également être capable d'autoriser que soient divulgués ses antécédents médicaux.

Voilà donc qui m'amène à parler des éléments de la loi actuelle qui gênent un peu le Bureau du défenseur des droits des malades psychiatriques. Dans l'état actuel des choses, cette loi peut facilement priver quelqu'un de son droit de vote s'il se trouve en traitement dans un hôpital psychiatrique pendant ces douze jours dont je vous parlais, au moment du recensement. La journée des élections, même si cette personne est parfaitement capable de voter, même si elle souhaite le faire, elle pourrait fort bien en être incapable du fait qu'elle n'aurait pas été inscrite sur les listes électorales.

[*Texte*]

The present legislation would also take the right to vote away from people who are deemed financially incompetent. Once again, that does not necessarily correlate with competence to exercise one's franchise. Financial incompetence, for the most part, is determined by physicians. And physicians will usually administer tests having to do with the person's ability to remember, their ability to calculate so they can keep track of payments, cheques, bills and matters like that in order to manage their own personal finances. Of course, those abilities are not necessarily correlated with the ability to state a preference in terms of voting for the candidate or the party of a person's choice.

• 1005

I want to say also that with significant frequency, in our experience, people are deemed financially incompetent not because they are truly incompetent to manage their affairs but as a protection for them because it is convenient for the patient in that it facilitates a person's ability to handle their own personal finances. Also, it can protect them from other people, such as relatives who might not have the patient's best interests at heart and might seek to take over the management of their personal finances for their own financial aggrandizement.

The other disqualifier in the present legislation is on the basis of legal status. The present legislation disqualifies those people who are involuntary patients. Our concern with that is that a person's involuntary status, which is usually linked to dangerousness to oneself or other people or to a person's need for medical treatment in order to prevent significant mental and physical deterioration, is once again not correlated with the ability or desire to exercise one's franchise.

One of the problems with this disqualification is that it essentially sets up a situation of balkanization because the criteria in one province might be different from the criteria in another province that would make a person an involuntary patient. Some provinces administer as a criterion the needs of the person. Other provinces use the criteria of dangerousness—dangerousness to self, dangerousness to others. So with the present legislation we could see a person disqualified in one province from voting who would not be disqualified in another province.

Once again, as a clinician I would like to say that I have observed many psychiatric patients, involuntary, incompetent to manage their estates, who are extremely interested in political matters, watch a lot of television, read the newspapers, follow the political process and have a great desire to vote. I can say also as a clinician that giving these people the right to vote can only enhance their clinical status. Mental illness, to a significant degree, is associated with a loss of control over one's life, a loss of one's own personal power. If we can restore to these people the control, the personal power, that comes from being able to exercise the franchise, I believe we would also enhance their clinical state.

[*Traduction*]

La loi actuelle prive également de leur droit de vote les gens qui sont réputés incapables du point de vue financier. Et je le répète, cette incapacité n'entraîne pas nécessairement une incapacité corollaire au niveau de l'exercice du droit de vote. Le plus souvent, l'incapacité financière est un état déterminé par le corps médical. Les médecins, pour pouvoir en juger, administrent généralement aux patients certains tests qui leur permettent de déterminer s'il est capable de se souvenir, s'il est capable de calculer, et donc, de savoir ce qu'il a payé, les factures qu'il a acquittées, et ainsi de suite, et par conséquent, s'il est capable de gérer ses propres finances. Mais il est évident que ses capacités ne sont pas nécessairement liées à celle qui permet d'exprimer une préférence électorale.

Je voudrais également souligner, l'expérience nous l'a montré, qu'il arrive très souvent que quelqu'un soit jugé financièrement incompétent non pas parce qu'il est véritablement incapable de gérer ses propres affaires, mais bien pour le protéger, par souci de commodité pour lui, parce que cela lui permet mieux de s'occuper de ses propres finances. Cette déclaration d'incompétence peut également protéger certaines personnes contre les agissements de tiers, des parents par exemple, qui n'ont pas toujours à coeur leurs intérêts et qui pourraient vouloir reprendre la gestion de leurs finances par souci de gain personnel.

L'autre élément d'interdiction qu'on retrouve dans la loi actuelle tient au statut juridique. En effet, le texte de loi actuel refuse le droit de vote aux gens qui sont internés contre leur gré. Ce qui nous inquiète, c'est que cet internement est imposé, le plus souvent parce que la personne en question est dangereuse pour elle-même ou pour les autres, ou parce qu'elle doit absolument être traitée pour éviter un aggravement de son état physique et mental; ce statut, donc, n'a ici non plus rien à voir avec la capacité ou la volonté d'exercer son droit de vote.

L'un des problèmes associés à cette interdiction est qu'elle se traduit quasiment par une balkanisation du fait que les critères qui président à l'internement involontaire peuvent fort bien ne pas être les mêmes dans toutes les provinces. Certaines provinces s'inspirent des besoins de la personne, d'autres, du danger, danger pour le malade lui-même, ou danger pour les autres. De sorte que la loi actuelle permet facilement l'interdiction d'un malade dans une province, alors que dans une autre, il conserverait son droit de vote.

Au risque de me répéter, je dois vous dire qu'en ma qualité de médecin, j'ai pu observer de nombreux malades psychiatriques internés contre leur gré, incapables de gérer leurs propres affaires, mais qui, pourtant, s'intéressaient de très près à la politique, regardaient beaucoup la télévision, lisaient les journaux, suivaient de près la chose politique et souhaitaient vivement voter. Je puis également dire que le fait de donner à ces gens le droit de vote ne saurait qu'améliorer leur état de santé. Les maladies mentales sont très souvent liées, chez le patient, à une perte du contrôle de sa propre vie, à une disparition de tout pouvoir personnel. Si nous pouvions leur rendre ce contrôle et ce pouvoir, en leur permettant par

[*Text*]

Therefore my program, the Psychiatric Patient Advocate Office, which represents institutionalized mental patients in the provincial psychiatric hospitals in the Province of Ontario . . . we urge that the discriminatory provision in the Canada Elections Act be eliminated and that mentally disordered individuals be given the same right to vote as anyone else, that they not be discriminated against in comparison with other groups, such as the elderly, to whom Mr. Crane has referred, who are also at risk to be unable to exercise their franchise.

We would urge that the process of enumeration be as extensive as possible, and we urge that the main screening device be on election day itself and that it function in two ways.

• 1010

First of all, it should function through the mechanism of self-selection. Those mentally disordered people who are truly unable to vote will not express an interest in doing so, and will never make it to the polling booth. Those who are unable to vote can be discovered, can be screened out by the process of scrutineers, by administrative devices of the deputy returning officer.

In summary, elmination of the disqualifying provision and the extension of the vote to mentally disordered individuals would be consistent with clinical improvement, would be consistent with the Charter of Rights, and would put mentally disordered people on the same footing as all other Canadians. Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Turner; we appreciate your comments very much. We would also like to take this opportunity to thank all of you for the excellent briefs you have shared with our comittee and to tell you they have been translated into both official languages and distributed.

We would now like, with your permission, to permit the members of the committee an opportunity to ask you some questions. Mr. Young, would you like to go first?

Mr. Young: Thank you, Mr. Chairman. The points you have raised are not new to me. I was a member of the special committee on the disabled and the handicapped that was established by the House after the 1980 election campaign, and it was an issue the committee gave considerable thought to and raised concerns about. It was again raised, as you have pointed out, in the discussion paper on equality issues and federal law that was recently tabled in the House by the Minister of Justice. He points out also that the Chief Electoral Officer, in his 1984 statutory report to Parliament, recommended that the sections prohibiting some individuals from voting be re-examined in the context of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

[*Translation*]

exemple d'exercer leur droit de vote, je suis convaincu que nous améliorerions dès maintenant leur état de santé.

Par conséquent, mon programme, le programme du Bureau du défenseur des droits des malades psychiatriques, qui représente les malades mentaux internés dans les hôpitaux psychiatriques de la province de l'Ontario . . . Nous vous demandons donc instamment d'abroger les dispositions discriminatoires de la Loi électorale du Canada afin de donner aux personnes souffrant de troubles mentaux les mêmes droits politiques que quiconque, de sorte qu'ils ne souffrent plus de discrimination par rapport à d'autres groupes, comme celui des personnes âgées, dont M. Crane vous a parlé, personnes âgées qui, elles aussi, risquent de ne pas pouvoir exercer leur droit de vote.

Nous vous demandons instamment, donc, que le recensement soit aussi complet que possible et que le dispositif de tri ou de filtrage utilisé le soit la journée même des élections et fonctionne dans les deux sens.

En premier lieu, il faudrait que la sélection se fasse d'elle-même. Les personnes souffrant de troubles mentaux et qui sont vraiment incapables de voter ne manifesteront pas le désir d'aller aux urnes et, donc, leur cas ne se posera pas. Ceux qui sont incapables de voter pourront à leur tour être décelés par les scrutateurs, selon les modalités administratives confiées au directeur adjoint des élections.

En deux mots, donc, l'abrogation des dispositions d'interdiction et le rétablissement du droit de vote des personnes souffrant de troubles mentaux contribueraient à l'amélioration de l'état de santé de ces gens, seraient conformes aux dispositions de la charte des droits et mettraient les personnes souffrant de troubles mentaux sur un pied d'égalité par rapport à tous les autres Canadiens. Je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup, docteur Turner; nous avons beaucoup apprécié ce que nous venons d'entendre. Nous aimerions également en profiter pour vous remercier, tous, de la qualité des mémoires que vous nous avez présentés et pour vous signaler que ces mémoires ont été traduits et distribués à tous les membres.

Si vous le voulez bien, nous aimerions maintenant donner aux membres du Comité la possibilité de vous poser quelques questions. Monsieur Young, voulez-vous commencer?

M. Young: Merci, monsieur le président. Tout ce dont vous avez parlé n'est pas nouveau pour moi. J'ai fait partie en effet du Comité spécial sur les handicapés institué après la campagne électorale de 1980 par la Chambre des communes, et le comité avait étudié de près toutes ces questions et avait nourri quelques inquiétudes à ce sujet. Comme vous l'avez vous-même dit, le dossier a refait surface dans le document de travail sur l'égalité dans les lois fédérales qui vient d'être déposé à la Chambre par le ministre de la Justice, document dans lequel il dit également que le directeur général des élections, dans le rapport qu'il déposait en 1984 au Parlement, comme la loi l'exige, avait recommandé que les articles interdisant à

[*Texte*]

There is no question in my own mind, in discussing this issue with lawyers who are more familiar with the legal aspects of the Charter than I am, that if it went before the courts it would be ruled as discriminatory. The courts would probably rule that the individual's rights were being violated.

One of the major problems I think we have in reaching an understanding of what mental disorders are all about is really one of attitudinal ones. You are absolutely right, doctor, when you mention the myths that have grown up around mental disabilities—whether it be developmental handicaps, whether it be mental disorders, or even in many cases physical disabilities, where the individual is considered to be also mentally incompetent simply because of confinement to a wheelchair.

It was one of those myths that the committee tried very hard to dispel in its report, *Obstacles*, which was tabled in the House. For example, we pointed out in that report that there were many federal statutes that used offensive terms under the Criminal Code, the Land Titles Act, the National Defence Act, which employ terms such as idiot, imbecile, lunatic, feeble-minded, etc., to describe many disabilities.

I have no difficulty at all in agreeing to the proposals you have made. I am not totally convinced they could all be sorted out through the enumeration process, because enumerators themselves may not be competent to make that determination. However, it would be an area where candidates or political parties at the constituency level could then get into a discussion based on an enumerator's decision not to allow this individual to go on the electoral list. It is an area that is worth examining a bit further, I think. I want to ask you a question. In fact, I am not sure, Bob, what procedure this committee uses after this presentation. Do we make a recommendation to the Minister?

• 1015

The Chairman: The Chief Electoral Officer has already made a favourable recommendation on this topic. The committee can follow whatever course the members want, but essentially the recommendation has already been made. One course we could follow would be to support and adopt the recommendation of the Chief Electoral Officer.

Mr. Young: Okay. Perhaps at is a somewhat appropriate time in the course of this hearing, after other members have had an opportunity to ask questions, I would be prepared to support such a recommendation, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Grisé.

Mr. Grisé: Thank you, Mr. Chairman. My first worry was like that which Mr. Young just mentioned to Mr. Crane. The enumeration people would be entitled to judge if a person is competent or not. Also, since the last Election Act, the enumerators do not have to see the person; they can ask the

[*Traduction*]

certaines personnes d'exercer leur droit de vote soient réétudiés à la lumière de la Charte des droits et libertés.

Il ne fait aucun doute, à mon avis, ayant discuté de la chose avec des juristes qui connaissent mieux que moi les aspects juridiques de la charte, que si les tribunaux en étaient saisis, ils jugeraient ces articles discriminatoires, ils diraient sans doute qu'il y a en l'occurrence violation des droits de la personne.

L'un des principaux problèmes qui se posent à nous, à mon avis, lorsque nous voulons nous entendre sur ce qu'il en est vraiment des troubles mentaux, est effectivement un problème d'attitude. Vous avez parfaitement raison, docteur, lorsque vous parlez des mythes qui entourent les incapacités mentales—qu'il s'agisse de handicaps de développement, de troubles mentaux, voire, très souvent aussi, de handicaps physiques, l'individu étant souvent considéré comme mentalement incapable du seul fait qu'il ne peut se déplacer qu'en chaise roulante.

C'est précisément l'un de ces préjugés que le comité avait vraiment voulu démystifier dans *Obstacles*, le rapport qu'il avait soumis à la Chambre. Nous avions ainsi signalé dans ce rapport que nombreuses étaient les lois fédérales, le Code criminel, la Loi sur les titres de biens-fonds, ou la Loi sur la défense nationale, qui utilisaient des termes assez injurieux, comme idiot, imbécile, lunatique ou pauvre d'esprit, pour décrire des handicaps.

Je n'ai absolument aucun mal à accepter vos propositions, mais je ne suis pas à 100 p. 100 convaincu qu'on puisse faire le tri lors du recensement, étant donné que les recenseurs eux-mêmes peuvent fort bien n'être pas capables de le faire. Quoi qu'il en soit, les candidats ou les partis, dans les circonscriptions, pourraient, dans un deuxième temps, discuter des cas d'espèce de personnes que les recenseurs n'auraient pas voulu inscrire sur les listes électorales. Donc, à mon avis, c'est un domaine qui mériterait un examen plus approfondi. Je voulais d'ailleurs vous poser une question, mais j'aimerais d'abord savoir ce que le Comité entend faire après cet exposé. Soumettons-nous une recommandation au ministre?

Le président: Le directeur général des elections a déjà formulé à ce sujet une recommandation favorable. Le Comité peut bien sûr faire ce qu'il juge bon, mais disons que la recommandation a déjà été soumise. Nous pourrions néanmoins, dans la même foulée, manifester notre appui à cette recommandation du directeur général des élections.

M. Young: D'accord. Peut-être à un moment donné, lorsque tous les autres membres auront posé leurs questions, pourrais-je effectivement appuyer cette recommandation, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Grisé.

M. Grisé: Merci, monsieur le président. A l'instar de M. Young, je m'inquiète également un peu de la possibilité de confier aux recenseurs le soin de juger de la compétence électorale des gens. Il y a également le fait que, depuis l'adoption de la dernière loi électorale, les recenseurs ne doivent pas voir directement l'électeur, ils peuvent se contenter

[*Text*]

neighbours. They tell those people if they are allowed to vote, even if they are not in the house at the time.

If it is an institution, most of time they will go to the front desk and ask for the people who are attending this institution. They will then list them and thereby put them on the list of voters, and this includes senile people. I have a few institutions like that in my own riding. In the last campaign, I visited those institutions; in fact, I even went from room to room and person to person inside these institutions. As you mention, many are very . . . Well, I think their right to vote is one of the last rights they have on earth. On the other side, there are some people on the list who could not at all recognize the candidate, nor the party, nor the chief of parties. They could not even answer a question like: Who is the Prime Minister of Canada? Who were the major candidates running for the position of Prime Minister? They could not answer those questions, and they were on the electoral list.

I know it is not an easy subject, an easy matter. As Mr. Young said, I do not agree that the enumerators should be entitled to make the selection. Sometimes many enumerators are young people. If you do the enumeration during the summertime, they are students or they are people on unemployment or on welfare. With all respect to these people, I do not believe they are entitled to make the recommendation or the selection as to who or who should not be on the electoral lists.

As Dr. Turner said, the question of who is competent to vote and who is incompetent is a serious matter. On your 12-day stay in the institution, was there a major difference or did you come to this average because there are many who are going and getting out on the same day, or two or three days?

• 1020

How many people are staying longer than a month inside the institution?

Dr. T. Turner: That of course is an average. I could not tell you how many people are staying for a few days as compared with how many people are staying for a month. I could just give you my observation. The majority of the people who would come to this institution would be either acutely depressed or acutely psychotic as a result of schizophrenia. Both of those conditions can be turned around within a month. Depression usually is three weeks to a month; acute psychosis from schizophrenia usually anywhere from five to ten days. So there is quite a range.

I am sorry I cannot be more specific than that. Of course, the concern is that if the enumeration is taking place while the person happens to be in the hospital as an involuntary patient, they are going to lose the right to vote on election day.

[*Translation*]

d'interroger les voisins, et donc, ils peuvent décider de ne pas les inscrire, sans même les avoir vus.

Dans le cas des établissements de soins, le plus souvent, les recenseurs s'adressent à la réception et demandent la liste des résidents, ils inscrivent les résidents sur les listes électorales, même s'il s'agit de personnes frappées de sénilité. J'ai quelques cas de ce genre dans ma propre circonscription, où, au cours de la dernière campagne, j'ai visité ces établissements, j'ai même fait le tour des chambres et je me suis entretenu avec tout le monde. Comme vous le disiez, nombreux sont ceux qui . . . Effectivement, le droit de vote est l'un des derniers droits dont ils jouissent sur cette terre. Par contre, il y a aussi des gens qui sont inscrits sur les listes, mais qui ne sont pas capables de faire la différence entre les candidats, entre les partis, entre les chefs de parti. Ils ne pourraient même pas vous dire qui est le premier ministre du Canada. Ils ne peuvent pas vous dire qui étaient les candidats au poste de premier ministre. Ils sont incapables de répondre à ces questions, et pourtant, ils sont inscrits sur les listes électorales.

Je sais que c'est une question qui n'est pas facile et, comme l'a dit M. Young, je ne suis pas d'accord pour que les recenseurs aient le droit de juger. Les recenseurs sont souvent des jeunes gens. Si le recensement a lieu pendant l'été, par exemple, ce sont des étudiants, des chômeurs ou des assistés sociaux qui font fonction de recenseurs. Sans vouloir manquer de respect à ces gens, je ne pense pas qu'on puisse leur donner le droit de recommander ou de déterminer qui doit figurer sur les listes électorales.

Comme l'a dit le Dr Turner, la question de la compétence ou de l'incompétence électorale est extrêmement importante. Lorsque vous parlez du séjour moyen de 12 jours dans les établissements psychiatriques, y a-t-il vraiment des extrêmes? Cette moyenne est-elle due au fait que beaucoup de gens reçoivent leur bon de sortie le jour même, voire deux ou trois jours plus tard?

Combien de personnes font des séjours de plus d'un mois dans l'institution?

Dr T. Turner: Il s'agit bien sûr d'une moyenne. Je ne pourrais vous citer le nombre de personnes qui y passent quelques jours par rapport au nombre de ceux qui y font un séjour d'un mois. Je ne peux que partager avec vous mes observations. La majorité des patients admis dans cette institution seraient atteints soit d'une dépression grave, soit d'une psychose aiguë due à la schizophrénie. Nous arrivons à mettre ces patients sur la voie de la guérison en un mois. La dépression se soigne en général en trois semaines, un mois; pour traiter la psychose aiguë causée par la schizophrénie, nous mettons habituellement de cinq à 10 jours. Il y a donc toute une gamme de conditions possibles.

Je regrette de ne pouvoir être plus précis que cela. Bien sûr, et c'est ce qui est inquiétant, si le recensement a lieu pendant que le patient est interné sans son consentement, il perdra son droit de voter le jour de l'élection.

[*Texte*]

Mr. Grisé: I would believe the thing we mentioned about the enumerators would apply in exactly the same way for scrutineers. As with the enumerators, I do not believe they are entitled on the day of the vote to define that this person is competent or incompetent to vote.

Dr. T. Turner: I think your point is very well made. As a physician, I have been placed in the position of having to determine whether or not someone is competent to consent to treatment, whether or not a person is competent to manage his or her financial affairs; and I can tell you it has given me a lot of agony over the years. It is an extremely difficult determination to make. I would, like yourself, not want to see casually employed people performing this function. I would prefer to see it performed by somebody such as the deputy returning officer who has perhaps taken a course in which he or she has been instructed on how to screen out people who are truly unable to exercise their franchise.

Mr. King: Mr. Crane, I was somewhat anxious when you made your statement that each of us is an expert in our own right; but your later qualifier relieved me somewhat. There are many people who might have interpreted that in another way about us politicians.

In any event, do you have any way to describe to us the proportions of this problem? How many people might have been disqualified from voting in 1984 because of 14(4)(*f*)?

Mr. Crane: I cannot give any definitive answer to that question. Mr. Hamel in earlier testimony before this committee referred perhaps casually to the figure of 50,000. The number of persons who are in institutions in Ontario . . . I believe Dr. Turner mentioned 7,000. That is in Ontario; so I would think the 50,000 figure would be on the high side. But we may be able to provide some . . . Some 18,600 apparently are under financial restraining orders by the public trustee.

I think what is equally significant is that I believe about three-quarters of the persons in Ontario institutions are there on a voluntary basis. If they wish to sign themselves out and leave the institution, they may do so. These are persons who are in there for treatment voluntarily. I think that is a very important factor, because they are not being restrained. They are there because of a decision they themselves have made or have been persuaded to accept.

Mr. King: Would the 50,000, that figure you think is high, be concentrated in specific areas, ridings? In other words, if the 50,000 were all in my riding, for instance, they could have a considerable impact on voting. But if they are spread over 282 ridings, then it is quite a different matter.

[*Traduction*]

M. Grisé: J'imagine que ce que nous avons dit au sujet des recenseurs s'appliquera exactement de la même façon aux scrutateurs. Tout comme les recenseurs, je ne pense pas que les scrutateurs puissent, le jour du scrutin, décider de la compétence ou de l'incompétence à voter de qui que ce soit.

Dr T. Turner: Vous avez parfaitement raison. En tant que médecin, j'ai souvent dû déterminer la compétence de patients, en ce sens que j'ai dû décider s'ils étaient, oui ou non, à même d'accepter ou de refuser des traitements, ou de gérer eux-mêmes leurs affaires financières; cette responsabilité a été la source de vives souffrances morales au fil des ans. Il est extrêmement difficile de déterminer la compétence mentale de quelqu'un. Comme vous, je n'aimerais pas que l'on remette cette décision entre les mains d'employés occasionnels. Je préférerais que cette décision soit la responsabilité du scrutateur, par exemple, qui aurait peut-être reçu une formation lui permettant de repérer les personnes réellement incapables d'exercer leur droit de vote.

M. King: Monsieur Crane, vous m'avez un peu inquiété quand vous avez déclaré que nous étions tous des experts à notre façon; mais je dois dire que votre explication m'a soulagé. L'observation que vous avez faite à notre propos, nous, hommes politiques, aurait pu être interprétée tout autrement par de nombreuses personnes.

Quoi qu'il en soit, auriez-vous des chiffres à nous citer qui nous permettraient de saisir l'ampleur du problème? Combien de personnes ont pu être privées du droit de vote en 1984 à cause de l'article 14(4)*f*)?

M. Crane: Je ne saurais répondre de manière précise à cette question. M. Hamel, quand il a comparu devant ce Comité, a parlé de 50,000 personnes, mais peut-être était-ce une approximation. Le nombre de personnes internées en Ontario . . . 7,000, disait le Dr Turner, il me semble. Ce chiffre représente le nombre de patients en Ontario; je penserais donc que 50,000 patients, c'est un peu trop. Mais il se pourrait que nous puissions vous fournir . . . Environ 18,600 de ces malades ont apparemment été jugés inaptes à gérer leurs propres affaires financières, ces affaires étant gérées par le curateur public.

Autre fait d'une égale importance, les trois quarts des patients qui se trouvent dans ces institutions ontariennes ont été internés de leur plein gré, si je ne m'abuse. S'ils désirent quitter leur institution, ils sont libres de le faire. Ces malades ont été internés de leur plein gré pour recevoir des traitements. C'est un élément important; personne ne les y retient. Ils sont là en vertu d'une décision qu'ils ont prise eux-mêmes, ou qu'ils ont été persuadés d'accepter.

M. King: Si l'on admet que ces malades sont au nombre de 50,000, bien que ce chiffre vous semble un peu élevé, trouverait-on la majeure partie de ces patients dans une région donnée, ou dans une circonscription précise? En d'autres termes, si ces 50,000 personnes étaient toutes dans ma circonscription, par exemple, elles pourraient influencer sensiblement le résultat d'un vote. Si, au contraire, ces malades sont dispersés dans 282 circonscriptions, cela change tout.

[*Text*]

Mr. Crane: I can only give you a picture as far as Ontario is concerned. Many years ago the Ontario government built a large number of major institutions. Ottawa was serviced from Brockville, for example, where there was a very large mental institution.

• 1025

With the advent of the new drugs and treatments, the population of those institutions fell dramatically. I think Brockville at one time had 1500 patients and its population fell dramatically to a few hundred. As a result of this, there were a number of cost-saving measures. So these institutions still exist but the population is much more diffused.

The other thing I might say is, in one of his remarks Mr. Hamel stated, when he was dealing with the question of prisoners and the right to vote of persons in prisons, that there could be a mechanism for apportioning those votes between the original place of residence of the inmate. And I would think you could use the same technique for persons who are in a central hospital, wherever that hospital might be.

Mr. King: I was thinking more of psychiatric wards in local hospitals and people . . .

Mr. Crane: Generally speaking, they would not be used for long-term patients because there are such great demands on beds in our hospitals. They are usually used for the short turn-around type of patient.

Mr. King: It could apply to people, the restriction 14.(4)(*f*) . . .

Mr. Crane: Oh, under the present statute it clearly would apply.

Mr. King: Just one other question. It seems to me there could be some area of conflict or confusion between (*e*) and (*f*). For instance, a person who would have been in a penal institution, except for the fact that he was deemed to be mentally incapable and therefore was put into a mental institution, committed a crime but was not put into a penal institution. If we eliminated (*f*) altogether there would seem to be a little inconsistency if we did not do something about (*e*).

Mr. Crane: I think we had a case recently where this sort of problem arose under the Young Offenders Act, where there was a young offender who was acquitted by reason of insanity, or found not guilty by reason of insanity. But that was clearly a technical decision because he had committed the crime, and so on. That person would have had his record immediately destroyed because of a gap in the young offenders' legislation. It is the same type of problem.

Here in Ontario, if a person is found not guilty by reason of insanity, that person probably would go to the hospital at Penetang under Lieutenant Governor's warrant. It could be argued that the person was not in a penal institution, even though there is a high degree of restraint in Penetang. I think paragraph (*e*) should provide for that fact, recognizing that

[*Translation*]

M. Crane: Je ne peux vous parler que de la situation en Ontario. Il y a plusieurs années, le gouvernement de l'Ontario a fait construire de nombreux grands établissements. Par exemple, les patients de la région d'Ottawa étaient envoyés à Brockville, site d'un grand établissement psychiatrique.

Avec l'arrivée sur le marché de nouveaux médicaments et de traitements modernes, le nombre de patients dans ces institutions a subi une chute vertigineuse. À Brockville, par exemple, je crois que le nombre de patients est passé de 1,500 à quelques centaines. Des mesures de rentabilisation ont ensuite été mises en vigueur. Ces établissements existent toujours, mais les malades sont beaucoup plus dispersés.

Autre chose; lorsqu'il parlait du droit de vote des détenus, M. Hamel a dit qu'il pourrait y avoir un mécanisme qui permettrait de redistribuer ces votes entre la circonscription d'origine des détenus et la région du pénitencier. Je suppose qu'on pourrait utiliser la même technique quand il s'agit de personnes internées dans un grand établissement, quelle que soit la région où il se trouve.

M. King: Je faisais plutôt allusion au pavillon psychiatrique d'établissements locaux et aux personnes . . .

M. Crane: En général, on n'admettrait pas dans ces hôpitaux des patients dont la maladie risque d'être longue, car il y a un manque chronique de place dans nos établissements. On interne habituellement les patients dont le traitement sera court dans les pavillons psychiatriques.

M. King: La restriction imposée par l'article 14(4)*f*) pourrait s'appliquer à ces personnes . . .

M. Crane: Il ne fait aucun doute que la loi existante s'appliquerait, oui.

M. King: Une dernière question. Il me semble qu'il pourrait y avoir contradiction entre les alinéas *e*) et *f*). Prenez par exemple le cas d'une personne qui a commis un crime, mais qui a été placée dans un établissement psychiatrique plutôt que dans un pénitencier, parce qu'on a jugé qu'elle souffrait d'incapacité mentale. Si nous éliminons l'alinéa *f*), il faudrait modifier l'alinéa *e*), sinon, il y aura inconséquence.

M. Crane: Ce genre de problème s'est présenté récemment dans le cas d'une personne régie par la Loi sur les jeunes contrevenants, car un jeune contrevenant a été acquitté, ou déclaré non coupable, en raison d'aliénation mentale. Mais il s'agissait d'une décision purement juridique, bien qu'on savait que cette jeune personne avait commis le crime en question. À cause d'une lacune dans la Loi sur les jeunes contrevenants, on aurait immédiatement effacé le casier judiciaire de cette personne. Il s'agit là du même genre de problème.

Ici, en Ontario, si une personne est déclarée non coupable pour aliénation mentale, on l'envoie généralement à l'établissement de Penetang, en vertu d'un mandat du lieutenant-gouverneur. On pourrait dire que cette personne n'est pas détenue dans un pénitencier, bien qu'il y ait des mesures de sécurité très strictes dans l'établissement de Penetang. Je pense

[*Texte*]

persons who are found not guilty by reason of insanity, are still held under what amounts to a criminal restraint of some kind.

• 1030

Mr. King: I guess the summary, as far as I am concerned, is that the numbers are so minor that it might be better to err on the side of greater justice than to be restrictive as we are now, but that is just an off-the-cuff reaction.

Mr. Crane: I certainly agree with you, sir, 100%. We would see the problem as largely a self-regulating problem. There would be very few cases of persons who would go to the poll who would be so disturbed that they could not vote. As Mr. Solberg was telling me this morning at breakfast, there are a large number of elderly patients who are in old people's homes who really are in the same position. They are suffering from elderly senility but they are on the voters list and no one does anything about them. It is not a real problem. That is how we would like this committee to regard this problem.

Mr. King: Thanks.

The Chairman: Thank you very much, Mr. King. Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, Ms Ceschi-Smith and gentlemen, let me add my welcome to the committee. If I appear not to pay attention to your presentation, it is because in my case you are preaching to the converted.

There are, however, a number of thoughts of my own that I might share with you, if for no other reason than to demonstrate that a number of us are interested in this subject.

On the downside of the question of—and I do not want to use a pejorative term . . . disabled persons' voting rights, I see two problems. One is the numbers problem, the fact that larger numbers of disabled persons might be located in a particular voting district, federally or provincially, presumably municipally as well, where they would, as a group, affect the outcome of an election. I can understand how some people would see that as a problem. I see it as part of our society and no greater problem than some of the others that we have overcome, but I can think of an institution in Nova Scotia, the Nova Scotia Hospital, a very large institution, housing a number of disabled persons who, if they voted *en bloc*, maybe in their own interest, or in the interest of the institution, could have an effect on the outcome of the election. I can see that some would see that as a problem and use it against the expansion of voting rights. I just point that out to you.

A second problem area is the mechanics of voting for disabled persons. This is evidenced in many nursing homes, just as you point out, Dr. Turner, today. People who physically

[*Traduction*]

qu'il faudrait tenir compte de ce fait dans les dispositions de l'alinéa *e*), et reconnaître que certaines personnes déclarées non coupables de crime en raison d'aliénation mentale sont quand même détenues dans des conditions qui s'apparentent à la détention criminelle.

M. King: En bref, en ce qui me concerne, vu le petit nombre de personnes en cause, il me semble qu'il vaut mieux pécher par excès de justice plutôt que d'imposer des restrictions excessives, comme nous semblons le faire maintenant, mais il s'agit là d'une opinion spontanée.

M. Crane: Je suis entièrement d'accord avec vous, monsieur. La solution est inhérente au problème. Il y aurait très peu de personnes si gravement atteintes qu'elles ne pourraient voter sciemment si elles se présentaient aux bureaux de scrutin. Comme M. Solberg me le disait ce matin au petit déjeuner, c'est aussi le cas d'un grand nombre de patients âgés qui sont dans des maisons de retraite. Leurs noms figurent sur la liste des électeurs, bien qu'elles souffrent de sénilité, et personne ne tente de corriger la situation. Cela ne pose pas réellement de problème. J'espère que les membres du Comité sauront envisager la chose sous cet angle.

M. King: Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur King. Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, madame Ceschi-Smith, messieurs, permettez-moi de me joindre aux autres membres du Comité pour vous souhaiter la bienvenue. Si j'ai semblé ne pas porter attention à votre exposé, c'est parce que, en ce qui me concerne, vous prêchez à des convertis.

Toutefois, j'aimerais partager avec vous certaines réflexions, si ce n'est que pour démontrer que certains d'entre nous s'intéressent à cette question.

Pour parler de l'aspect négatif du droit de vote des—et je ne veux pas utiliser un terme péjoratif—personnes handicapées, il me semble que deux problèmes se posent. Tout d'abord, il y a le problème de la concentration de ces malades, qui pourraient être nombreux dans un district électoral donné, qu'il soit fédéral, provincial ou municipal; ce groupe pourrait bien sûr influencer les résultats d'une élection. Je comprends que certains y voient une difficulté. Ce n'est pas mon cas; cette situation me semble faire partie de notre société, tout bonnement, et nous avons eu à résoudre des problèmes beaucoup plus graves; mais prenez le cas d'un très grand établissement, comme le *Nova Scotia Hospital*, où l'on traite un certain nombre de personnes handicapées; si toutes ces personnes décidaient de voter en bloc dans leur propre intérêt ou dans l'intérêt de l'institution, cette masse de votes pourrait influencer les résultats d'une élection. Je comprends que certains y verraient un problème et invoqueraient cette situation en guise d'argument contre l'élargissement du droit de vote. Je voulais simplement vous le signaler.

Deuxièmement, il y a les problèmes ambulatoires des personnes handicapées. Comme vous l'avez dit, docteur Turner, on peut constater ce problème dans de nombreux

[*Text*]

have difficulty getting to the polling booth, require some assistance and in the process an observer might wonder who actually is exercising the franchise, so I hope somehow we would establish some rules of administration of voting rights so that what you say will be true.

• 1035

Those who are not competent to vote, either because of a mental disability or that in company with a physical disability, will not make it to the polling booth because part and parcel of the current system is that they can be brought there by other people. In fact, in a loose situation, they can actually have the x mark applied by another person; I have actually witnessed that in a nursing home, although I am not prepared to discuss the details. It can get a little out of hand, so the exercise becomes farcical rather than real.

I think we have to keep the numbers problem in mind and the mechanical problem. But beyond that, I like Mr. King's description as a bottom line. If we are going to err, we might as well err on the side of greater justice. I think any fair-minded person would at least give this an opportunity; if difficulties arise, it can be changed.

Let me just take one minute to express a general view on the Canadian Charter of Rights and Freedoms because it applies to a large number of problems, as those of you who are lawyers are well aware.

When Parliament passed the Canadian Charter of Rights and Freedoms, there was little attention paid to the kinds of cases and situations which would be directly affected by the Charter provisions and this is one of them. We passed a law that gave everyone the right to vote and then used a general phrase, basically descriptive of rational, reasonable limitations in a democratic society. We should not wipe away all of the changes inherent in that grant of specific rights, as in the case of the right to vote. Quite apart from any action taken by this committee of the House of Commons or Parliament, a court—if we do not act—will declare that everyone indeed does have the right to vote and there is no justification for taking that right to vote away. There may be justification for special mechanical rules or for rules that counteract what I call the numbers problem but there is no justification for a prohibition of disabled persons voting.

I think it is important we react to your presentation, not only in the instant case but generally, in relation to the new charter provisions. It would make the whole operation of constitutional change and the establishment of the Canadian Charter of Rights meaningless if we are just going to break

[*Translation*]

foyers de retraite aujourd'hui. Certains électeurs éprouvent des difficultés physiques qui rendent difficile l'accès aux bureaux de scrutin; un préposé doit donc les aider à s'y rendre, et on pourrait, certaines fois, se demander qui, au juste, exerce le droit de vote; j'espère donc que nous saurons établir certaines règles pour régir l'exercice du droit de vote, afin de vous donner raison.

Dans certains cas, ceux qui sont jugés inaptes à voter en raison d'une incapacité mentale qui peut s'accompagner d'une incapacité physique ne se rendront même pas au bureau de scrutin, car selon le système actuel, d'autres peuvent les y amener. De fait, sans surveillance adéquate, une autre personne peut cocher le bulletin de vote à leur place; je l'ai constaté de visu dans une maison de retraire, bien que je ne sois pas disposé à entrer dans les détails ici. Les choses peuvent aller un peu trop loin, et ces personnes-là n'exercent plus réellement leur droit de vote; cela tourne à la farce.

Nous devons donc, je pense, garder à l'esprit le problème de la concentration des personnes handicapées dans un endroit donné, ainsi que le problème des difficultés ambulatoires. Exception faite de ces deux éléments, j'accepte d'emblée la description de M. King. Il vaut mieux pécher par excès de justice. Toute personne de bonne volonté serait d'accord pour essayer, au moins; si des difficultés surgissent, nous pourrons les corriger.

Permettez-moi de faire, brièvement, une observation générale quant à la Charte canadienne des droits et libertés, car, comme ceux d'entre vous qui sont avocats le savent, elle s'applique dans un grand nombre de cas.

Quand le Parlement a adopté la Charte canadienne des droits et libertés, on s'est très peu préoccupé du genre de cas et de situations qui seraient directement affectés par cette charte, et nous nous trouvons maintenant confrontés à l'une de ces situations. Nous avons adopté une loi qui conférait à tout le monde le droit de vote, mais nous avons utilisé un libellé très flou, qui décrivait essentiellement des limites raisonnables et rationnelles qu'on serait en droit d'imposer dans une société démocratique. Nous ne devons pas écarter du revers de la main toutes les modifications inhérentes à ce droit précis accordé par la loi, comme dans le cas du droit de suffrage. Quelles que soient les mesures prises par ce Comité, la Chambre des communes ou le Parlement, si nous n'agissons pas, les tribunaux déclareront que tous ont effectivement le droit de vote et qu'on ne peut justifier son retrait. On ne pourra justifier le retrait du droit de vote des personnes handicapées, bien qu'on puisse justifier l'imposition de certaines règles liées aux problèmes ambulatoires, ou encore l'adoption de mesures pour contrecarrer ce problème de concentration des handicapés dans un endroit précis dont je vous ai parlé.

Je crois qu'il importe de donner suite à votre exposé, non seulement en particulier, mais aussi en général, eu égard aux nouvelles dispositions de la charte. Toutes ces modifications constitutionnelles, ainsi que l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés, n'auraient aucun sens si nous imposions toutes sortes de restrictions aux droits individuels qui ont été

[*Texte*]

down the general grants of rights by utilizing the exempting clause; I think this is an exceptional case.

I could make a different argument for prisoners who are also deprived of the right to vote because I believe they, by their actions, have been taken outside normal society; the greatest punishment is to be outside the benefits of society, particularly the freedom of movement but also participation in society by way of voting. While I realize there are some general exemptions, I just do not see them as properly applied to disabled persons.

That is my point, Mr. Chairman. I do not know if either one of you want to comment on what I called the numbers problem or the mechanical problem.

Mr. Crane: Mr. Chairman, I would like to respond to the general question of the courts deciding on issues of this kind. I think it is terribly important for the election law to be redesigned now by Parliament. The courts will undoubtedly have cases on a wide range of problems but they will be unwilling to start resolving some of these administrative difficulties and get into the question of how it is to be handled. You know how elections are held and how, in the practical sense, these things are dealt with at the polling level. It seems to me you have a wonderful opportunity to see the election law is brought into accord with the Charter. It would be far better to act promptly rather than to wait for judicial decisions. This applies to the prohibition of judges and prisoners as well. I think it would be a mistake, however, to sit back and wait until the courts decide because the courts will never have the information and the practical base that members of Parliament have on this subject.

• 1040

I believe Dr. Turner might want to address the sort of numbers question and the practical questions that you had.

Dr. T. Turner: In terms of the numbers question, I can very much understand the concern because removing the disqualifying provision will, for the most part, change things in those ridings which have a high incidence of involuntary admission and financial incompetence. That mainly will be where there are large provincial psychiatric hospitals because, for the most part, community general hospitals, when they have psychiatric patients or psychiatric units, do not house large numbers of involuntary patients or people who are financially incompetent. I am not sure what the situation is in other provinces, but in the Province of Ontario a significant proportion of the large provincial psychiatric hospitals are in rural ridings, which tend to have a smaller electorate to start with.

In terms of there being a skewing of the vote, it is very interesting to look at research which has been done in the United States as to how psychiatric patients vote. There have been a number of studies done that have observed what psychiatric patients do when they are granted a very liberal

[*Traduction*]

accordés à tous; je crois que la situation dont nous discutons est une exception.

Le cas des prisonniers qui sont aussi privés de leur droit de vote me semble différent, car je crois que par leurs actes, ils se sont exclus de la société; la punition la plus sévère est de ne plus pouvoir participer ou profiter des avantages de la société, et je pense notamment à la liberté de circuler, mais aussi à la participation qui s'exprime par l'exercice du droit de vote. Bien que je comprenne qu'il y ait certaines clauses limitatives d'application générale, je ne pense pas qu'il soit approprié de les appliquer aux personnes handicapées.

Voilà ce que je voulais dire, monsieur le président. Je ne sais si l'un d'entre vous aimerait faire certaines observations sur ce que j'ai appelé le problème de la concentration des patients dans un endroit donné, ou le problème des difficultés ambulatoires.

M. Crane: Monsieur le président, j'aimerais enchaîner sur la question des décisions qui seront peut-être prises par les tribunaux quant aux problèmes de ce genre. Il me semble qu'il est très important que le Parlement remanie la loi électorale maintenant. Il est sûr que les tribunaux seront saisis de causes liées à toute une série de problèmes, mais ils hésiteront beaucoup à trancher ces difficultés administratives ou à se prononcer sur la façon de les régler. Vous savez comment sont menées les élections, et comment, à un niveau bien pratique, les choses se passent dans les bureaux de scrutin. À mon sens, vous disposez d'une occasion rêvée pour voir à ce que la loi électorale soit rendue conforme à la charte des droits. Il vaut beaucoup mieux agir promptement que d'attendre les décision des tribunaux. Mon opinion vaut aussi pour la suppression du droit de vote des juges et des détenus. Je crois cependant que ce serait une erreur d'attendre que les tribunaux rendent leur décision, car ils ne disposeront jamais des renseignements et de l'expérience pratique que détiennent les députés en la matière.

Je crois que M. Turner voudrait discuter des statistiques et des questions pratiques que vous avez posées.

Dr T. Turner: Question statistiques, je comprends parfaitement bien vos inquiétudes, car si cette interdiction était levée, le résultat des élections pourrait être tout autre dans les circonscriptions où le nombre de ceux qui ont été internés de force ou jugés inaptes à gérer leurs affaires financières est élevé. Ce sera le cas dans les circonscriptions où il existe de grands hôpitaux psychiatriques provinciaux, car la plupart des hôpitaux généraux, s'ils possèdent des pavillons psychiatriques, ne comptent pas de nombreuses personnes internées de force ou de gens ne pouvant gérer leurs affaires financières. Je ne connais pas très bien la situation dans les autres provinces, mais en Ontario, une partie importante des grands hôpitaux psychiatriques provinciaux se trouvent dans des circonscriptions rurales où le nombre d'électeurs est déjà moins élevé.

Quant à savoir si cette concentration pèse sur le résultat des élections, il est intéressant d'étudier les recherches effectuées aux États-Unis sur la façon dont les malades psychiatriques votent. Un certain nombre d'études ont été faites sur le comportement des malades psychiatriques laissés parfaitement

[*Text*]

right to vote. All the studies point to the same thing, and that is that psychiatric patients vote in the same way as everybody else; the same proportions in the United States for Democrat and Republican. There is really no reason to believe, in the Canadian situation, it would be much different.

In terms of the concern over possible abuse, perhaps by staff people who have very significant influence over the lives of institutionalized people because of the power and authority they wield, my own feeling is that opening up the institutions to the full running of the democratic process would, to a significant degree, correct that. If you have canvassers, candidates and agents from all the parties going in, they would come to know about such abuses, point them out, and, I would hope, seek some form of remedy.

In terms of the Charter and the section 3 taken against section 1, limitation . . . in terms of what can be demonstrably justified in a free and democratic society, I would briefly like to compare what happens in Canada with other free and democratic societies. I just have come back from an international congress of law and psychiatry in Italy, where I was able to compare the mental health system of Canada with the mental health system in other countries—European countries in particular. The most startling observation I made was that there is a very great incidence of involuntariness, of compulsory treatment in Canada, as compared to other jurisdictions. For instance, in the Province of Ontario, the incidence of involuntary admission is around 20% of all hospital admissions. In Great Britain, the figure is about 4%; in Denmark, it is about 3%; in Germany, it is about 4%; and in Italy, it is about 3%. For some reason or another—I am not sure why and perhaps some work should be done on this issue—Canada seems to deprive a much greater percentage of its citizens of its freedoms than do other free and democratic societies. I would suggest that removal of these disqualifying provisions would, in a significant way, compensate for our national tendency to remove civil liberties of mentally disordered people.

• 1045

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Crosby: I agree with Dr. Turner, I think there will be other protections that will evolve if disabled persons are given the right to vote, even in institutions. The evolutionary process and the party process will take care of it. But I think it has to be answered, because it is of concern to some people. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Crosby and Dr. Turner. Mr. Pennock.

Mr. Pennock: I just have one very brief question. As we all know, under the Canada Elections Act, one must be of the age of 18 to have the right to vote. If this provision is removed in its entirety, it could mean people with the mental capability of a five-year-old having the ability to vote under the Canada Elections Act. How would you handle this problem? Do you think these people should have the right, or do you think they should be disqualified?

[*Translation*]

libres de voter. Les conclusions sont partout les mêmes, les malades psychiatriques votent de la même façon que n'importe qui d'autre; les mêmes tendances politiques y sont représentées. Il n'y a donc aucune raison de croire que la situation serait très différente au Canada.

Quant aux abus que pourraient perpétrer des employés qui ont une très grande influence sur la vie des internés du fait du pouvoir et de l'autorité qu'ils dégagent, je pense que le problème serait désamorcé si la démocratie entrait dans les établissements psychiatriques. Si des militants, des candidats et autres agents de tous les partis politiques allaient dans ces établissements, ils finiraient par être au courant d'abus de ce genre, les signaleraient et essaieraient, je l'espère, de les réparer.

Quant à la charte, la comparaison établie entre l'article 3 et l'article 1, sur ce qui peut être justifié dans une société libre et démocratique, je voudrais brièvement comparer la situation au Canada par rapport à d'autres pays occidentaux. Je reviens d'un congrès international sur le droit et la psychiatrie qui s'est déroulé en Italie, où j'ai pu établir une comparaison entre le monde psychiatrique au Canada et celui d'autres pays européens surtout. J'ai constaté avec grand étonnement que le nombre d'internés de force, au Canada, était beaucoup plus élevé que dans d'autres pays. Par exemple, en Ontario, 20 p. 100 de toutes les admissions en hôpital l'ont été de force. En Grande-Bretagne, ce chiffre est de 4 p. 100, au Danemark, de 3 p. 100, en Allemagne fédérale, de 4 p. 100, et en Italie, de 3 p. 100 environ. Pour une raison ou une autre—je ne sais pas pourquoi, et peut-être devrions-nous nous pencher sur la question—le Canada semble priver beaucoup plus ses citoyens de leur liberté que d'autres pays capitalistes. Si cette interdiction était levée, notre tendance à vouloir priver les handicapés mentaux de leur liberté serait réduite.

Le président: Merci beaucoup.

M. Crosby: Je suis d'accord avec M. Turner; je pense que d'autres garde-fous seront mis en place si les handicapés peuvent exercer leur droit de vote, même dans des établissements psychiatriques. L'évolution de la société et des partis feront le reste. Mais je crois que ce problème doit être résolu, car il en inquiète beaucoup. Merci.

Le président: Merci, monsieur Crosby et monsieur Turner. Monsieur Pennock.

M. Pennock: Je n'ai qu'une question très rapide à vous poser. Comme nous le savons tous, la Loi électorale du Canada précise que le droit de vote ne peut être exercé qu'à partir de l'âge de 18 ans. Si cette disposition était supprimée dans son intégralité, ceux qui auraient un âge mental de cinq ans pourraient voter. Comment ce problème serait-il résolu? Devraient-ils avoir le droit de vote ou non?

[*Texte*]

Mr. Crane: I think that problem arises more often in the case of retardation. Prior to this meeting, Mr. Orville Endicott of the Canadian Association for the Mentally Retarded indicated to me he might be asking the committee for an audience. He would like to discuss the special problems that would arise in the case of retarded persons.

We have the same problem with old people who are suffering from senility. The system has survived votes by elderly, doddering people ever since we have had voting. I do not think anyone would want to impose tests on the eldery, and I would suggest we should not try to impose similar tests on the mentally disordered whose capacities might not be up to scratch.

Average citizens on the street have a wide range of understanding and mental abilities; average voters. There are many persons in the workforce who are of very low capacity and we do not attempt to filter them out in any way. I think that is how the democratic system works and it is probably best that it works that way.

I did want to make one observation that might be helpful to the committee. Mr. Solberg has made available to the clerk a copy of the guidelines that have been prepared for use in the ongoing Ontario election. These guidelines deal with persons who are in institutions. This is on a practical, administrative level with respect to problems now being addressed in Ontario. I thought that paper might be useful to members of the committee, to see how it is now being handled. We have given a copy to the clerk. He can have it reproduced for members of the committee.

The Chairman: Thank you very much. Would the committee like to receive the paper Mr. Crane has just referred to? I see everyone nodding, so I will take it the answer is in the affirmative. Would you like to distribute them, please. Thank you very much. Did you have any further questions, Mr. Pennock?

Mr. Pennock: No.

The Chairman: All right. I will recognize Mr. Young and ask him if he is prepared to make the motion that he alluded to earlier.

Mr. Young: Yes, I am. Thank you, Mr. Chairman. I would move that the committee support the recommendation of the Chief Electoral Officer with respect to the removal of prohibitions against persons residing in mental health units from voting.

The Chairman: Mr. King.

Mr. King: What is the recommendation?

The Chairman: Would you like us to read it to you?

Mr. King: Yes. I have not been able to find it.

• 1050

Mr. Grisé: In your statutory report.

The Chairman: Page 19. I will ask the clerk perhaps to read it to you; he has it here.

[*Traduction*]

M. Crane: Je crois que ce problème se pose surtout pour ceux qui souffrent d'arriération mentale. Avant cette réunion, M. Orville Endicott, de l'Association canadienne des handicapés mentaux, m'a dit qu'il demanderait peut-être au Comité l'autorisation de comparaître devant lui. Il aimerait discuter des problèmes spéciaux qui se posent à ceux qui souffrent d'arriération mentale.

Le même problème se pose aux personnes âgées qui souffrent de sénilité. Le système ne s'est pas écroulé du fait que les personnes âgées et gâteuses exercent leur droit de vote. Je crois que personne ne voudrait imposer de test aux personnes âgées, et nous ne devrions pas en imposer aux handicapés mentaux dont les facultés sont peut-être limitées.

Chacun possède ses propres facultés intellectuelles et mentales, toute la gamme est représentée. Il y en a beaucoup qui travaillent et qui possèdent des facultés limitées, et pourtant, personne n'essaie de les empêcher de voter. Ce sont là les rouages mêmes des régimes démocratiques, et il vaudrait mieux ne pas y toucher.

Mais je voudrais quand même faire une observation qui pourrait être utile. M. Solberg a remis au greffier un exemplaire de la procédure qui sera utilisée lors des prochaines élections en Ontario. Ces directives s'appliquent à ceux qui sont internés dans des établissement psychiatriques. L'Ontario a décidé de résoudre ce problème par voie administrative. Je pensais que ce document pourrait être utile aux membres du Comité, pour qu'ils aient une idée de la façon dont ce sera fait en Ontario. Nous en avons donné une copie au greffier. Il pourra la faire reproduire pour les membres du Comité.

Le président: Merci infiniment. Le Comité voudrait-il recevoir le document dont vient de parler M. Crane? Je vois que tout le monde hoche la tête, et je suppose donc que vous désirez avoir ce document. Voudriez-vous le distribuer, s'il vous plaît. Merci beaucoup. Avez-vous d'autres questions à poser, monsieur Pennock?

M. Pennock: Non.

Le président: Bien. Je vais maintenant demander à M. Young s'il est disposé à présenter la motion dont il a parlé tout à l'heure.

M. Young: Oui, monsieur le président, merci. Je propose que le Comité endosse la recommandation du directeur général des élections sur la suppression de l'interdiction faite aux internés psychiatriques de voter.

Le président: Monsieur King.

M. King: Quelle est la recommandation?

Le président: Voulez-vous qu'on vous la lise?

M. King: Oui, je ne la trouve nulle part.

M. Grisé: C'est dans le rapport statutaire.

Le président: Page 19. Je demanderais au greffier de vous la lire; il l'a devant les yeux.

[*Text*]

The Clerk of the Committee: That subsection 14(4) of the Canada Elections Act, which prohibits specific individuals or groups of individuals from voting, be seriously examined with a view to determining whether, in light of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, some or all of its provisions are justified.

The Chairman: Is there any further discussion? Would you like to vote on the motion? Mr. Crosby.

Mr. Crosby: I did not quite understand the motion in that way. You are suggesting that we implement the recommendation of the Chief Electoral Officer—was that the tenor of the motion?

The Chairman: Perhaps I should read the motion. The motion is that:

> The committee supports the recommendation of the Chief Electoral Officer with respect to the removal of the prohibitions against persons residing in mental health units from voting.

Mr. King: I have not yet identified it here. What page is it on?

The Chairman: Nineteen.

Mr. Crosby: I do not know that the Chief Electoral Officer does think that persons in mental institutions should be permitted to vote. Does he?

Mr. Young: Perhaps it needs another line, Mr. Chairman, based on . . .

An hon. member: He is not the most liberal when it comes to voting.

The Chairman: Well the Chief Electoral Officer deals in his recommendation with a whole category of people, including judges, people in mental institutions, and the conflict between the Charter and the right of an individual to vote.

Mr. Crosby: Yes, but his recommendation, Mr. Chairman, is just that we look at it. For instance, he does not express any view on judges, whether they should be now permitted to vote, or . . .

Mr. Young: Can I make a suggestion that may help clarify it, Mr. Chairman? If we added at the end of that motion the words: "in the context of the Canadian Charter of Rights and Freedoms", which I think is perhaps more in line with what the Chief Electoral Officer was discussing . . .

The Chairman: Yes, Mr. King.

Mr. King: What is the effect of this motion?

The Chairman: The effect of the motion is that it indicates the feelings of the committee on the subject. It does not set out a precise legalistic amendment that will be put forward, because we obviously do not have the facilities here, but indicates the sentiments of the committee. At the conclusion of our hearings, when we have heard other witnesses on other subjects, if the committee wishes to exercise the option it can

[*Translation*]

Le greffier du Comité: Que l'on étudie sérieusement le paragraphe 14(4) de la Loi électorale du Canada, qui interdit à certains groupes ou personnes de voter, dans le but de déterminer si, à la lumière de la Charte canadienne des droits et libertés, certaines ou la totalité de ces dispositions sont justifiées.

Le président: Avez-vous d'autres observations à faire? Pouvons-nous passer au vote? Monsieur Crosby.

M. Crosby: Je crois que je n'ai pas bien compris la motion qui a été présentée. Vous proposez que nous donnions suite à la recommandation du directeur général des élections?

Le président: Je vais lire la motion. Voici ce qu'elle dit:

> Que le Comité endosse la recommandation du directeur général des élections sur la suppression de l'interdiction faite aux internés psychiatriques de voter.

M. King: Je ne l'ai toujours pas trouvée. A quelle page se trouve-t-elle?

Le président: À la page 19.

M. Crosby: Je ne suis pas sûr que le directeur général des élections pense vraiment que les internés psychiatriques puissent être autorisés à voter. Est-ce le cas?

M. Young: Peut-être faudrait-il y ajouter quelque chose, monsieur le président . . .

Une voix: Il n'est pas très libéral lorsqu'il s'agit de voter.

Le président: La recommandation du directeur général des élections porte sur tout un aréopage de gens, notamment sur les juges, les internés psychiatriques et sur la contradiction qui semble exister entre la Charte canadienne des droits et libertés et l'exercice du droit de vote.

M. Crosby: Oui, mais, monsieur le président, il recommande simplement que nous l'étudiions. Par exemple, il n'exprime aucun point de vue sur la permission qui devrait être donnée aux juges de voter, ou . . .

M. Young: Puis-je faire une suggestion qui nous permettrait peut-être d'y voir plus clair, monsieur le président? Si nous ajoutions, à la fin de la motion: «dans le cadre de la Charte canadienne des droits et libertés», je crois que cela s'inspirerait davantage de la recommandation du directeur général des élections . . .

Le président: Oui, monsieur King.

M. King: Pourquoi présentez-vous cette motion?

Le président: La motion a pour objectif de permettre aux membres du Comité d'exprimer leurs sentiments à cet égard. Nous ne présentons pas d'amendement en bonne et due forme, car nous n'en avons manifestement pas les moyens, mais nous voulons simplement indiquer ce qu'en pense le Comité. Lorsque nos audiences seront terminées, que nous aurons entendu d'autres témoins s'exprimer sur d'autres sujets, si le Comité le désire, il pourra regrouper toutes ses recommanda-

[*Texte*]

put together all its recommendations and forward them to the appropriate authority. This is one alternative that is open to us.

Mr. King: As it reads it would give it equal weight to removing paragraph 14(4)(*e*), those who are in penal institutions and all the other exclusions. I personally would like to be more specific in the motion.

The Chairman: The motion mentions specifically persons residing in mental health units.

Mr. King: Did your motion . . . ?

Mr. Young: Yes, the motion specifically refers to persons residing in mental health units.

Mr. King: Maybe I missed something. Could we have the motion read again? I am sorry.

Mr. Young: Mr. Chairman, if the motion were to be a motion presented to the House for debate, I could understand your concern. We may want to become more specific. The intention of the motion is simply to let the Chief Electoral Officer know that this committee has considered the subject matter and lends its support. The mechanics of how you do it, such as the concerns that have been raised here about a large institution and the weight the residents in that institution could have on the outcome of an election at constituency level, would seem to me could be easily overcome by the Chief Electoral Officer making a recommendation that the vote be enumerated in much the same way as the armed services is presently enumerated. Where the votes in the armed service are not counted as a block but are disseminated across the constituencies where these people normally reside when they are in the constituency.

• 1055

It was my impression in the course of the discussion we had in the committee that we were not going to look at the mechanics as much as express concerns about how we would operate, and then it would be up to the Chief Electoral Officer to make his own recommendations to the Minister of Justice, I assume, based on any input that we as elected parliamentarians may have. That is the only intent of the motion. If it does not adequately represent the concerns you may have, I am not adverse to saying that we should change it around so it means what everybody thinks it means.

Mr. King: I simply may have missed it, but I want to ensure that it refers to section 14.4(*f*) only because the Chief Electoral Officer's recommendation refers to section 14.4 in its entirety.

Mr. Young: I have no difficulty with including that specifically so it is absolutely clear what the committee has been discussing.

Mr. King: If that is included in the motion, then I am content.

Mr. Crosby: I think, in the result, the way the committee can be effective in endorsing recommendations for changes in the Canada Elections Act is to make a report as a committee to the House of Commons detailing the specific changes the

[*Traduction*]

tions et les faire parvenir aux intéressés. Voilà ce que nous pourrions faire.

M. King: Cette motion permettrait également de supprimer l'alinéa 14(4)*e*), qui s'adresse aux détenus et à tous ceux qui ne peuvent voter. Personnellement, je préférerais que la motion soit plus précise.

Le président: La motion ne fait mention que des internés dans les hôpitaux psychiatriques.

M. King: Votre motion . . . ?

M. Young: Oui, la motion renvoie précisément aux internés des hôpitaux psychiatriques.

M. King: Quelque chose m'a peut-être échappé. Pourriez-vous lire la motion une autre fois? Excusez-moi.

M. Young: Monsieur le président, si cette motion devait être présentée à la Chambre pour qu'elle y soit étudiée, je comprendrais vos inquiétudes. Il faudrait être alors plus précis. Mais si je présente cette motion, c'est uniquement pour faire savoir au directeur général des élections que ce Comité a étudié cette question et qu'il approuve la recommandation qu'il a faite. Quant aux problèmes que soulève la concentration d'un grand nombre de malades mentaux dans une circonscription et quant à l'influence que ces malades pourraient avoir sur les résultats des élections, il me semble que ces problèmes pourraient être facilement résolus si le directeur général des élections recommandait que la liste des électeurs soit dressée selon la procédure utilisée pour les Forces armées. Dans les Forces armées, la liste des militaires appelés à voter n'est pas établie en bloc; leurs noms sont inscrits sur la liste de la circonscription où ils résident normalement.

D'après les discussions que nous avons eues, je croyais que nous n'allions pas tant nous préoccuper des détails pratiques que de la procédure à suivre et qu'il appartiendrait ensuite au directeur général des élections de présenter ses propres recommandations au ministre de la Justice, et ce, je suppose, en fonction de nos propres sentiments en la matière. Voilà pourquoi j'ai déposé cette motion. Si elle ne tient pas suffisamment compte de vos préoccupations, je ne m'opposerais pas à ce qu'elle soit modifiée pour qu'elle reflète le point de vue de chacun.

M. King: Quelque chose m'échappe peut-être, mais je voudrais m'assurer que cette motion se rapporte bien à l'alinéa 14(4)*f*) uniquement, car la recommandation du directeur général des élections porte sur le paragraphe 14(4) dans son intégralité.

M. Young: Je ne verrais aucun inconvénient à ce que cela soit précisé, pour que l'on sache exactement ce dont le Comité a discuté.

M. King: Si cette présision est apportée à la motion, je serais entièrement satisfait.

M. Crosby: Au bout du compte, je crois que la meilleure façon de procéder serait, si le Comité désire endosser les recommandations proposées pour que des modifications soient apportées à la Loi électorale du Canada, de présenter un

[*Text*]

committee recommends. As I understand Mr. Young, his motion is not directed to that process but merely to record the fact that the committee is in favour of the elimination of the provision now contained in—what is it, Fred? . . . section 14.1(*f*) . . .

Mr. King: Section 14.4(*f*)

Mr. Crosby: Section 14.4(*f*) with respect to institutions housing disabled persons. I have no objection to recording that concern.

The Chairman: Okay. May I read it with the change in it? I do not want to put words in your mouth, Mr. Young, so let me know if I do not get this correct: The committee supports the recommendation of the Chief Electoral Officer regarding Section 14.4(*f*) of the Elections Act with respect to the removal of the prohibitions against persons residing in mental health units from voting, in the context of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Motion agreed to

The Chairman: If there is no further business, gentlemen, we will adjourn to the call of the Chair. Before that, I would like to thank our witnesses for coming and I would like to thank all members for participating.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

rapport à la Chambre des communes indiquant les modifications précises que le Comité veut y voir apporter. Si je comprends bien M. Young, sa motion se contente de préciser que le Comité désire que l'interdiction précisée à—quel article, Fred?—l'alinéa 14(1)*f*) . . .

M. King: L'alinéa 14(4)*f*).

M. Crosby: . . . l'alinéa 14(4)*f*) à propos des internés psychiatriques soit levée. Je ne m'oppose pas à ce qu'on le fasse.

Le président: Bien. Puis-je vous lire cette motion sous sa forme modifiée? Je ne voudrais pas vous faire dire ce que vous ne voulez pas dire, monsieur Young, alors, interrompez-moi si ce que je dis est inexact: le Comité endosse la recommandation du directeur général des élections sur l'alinéa 14(4)*f*) de la Loi électorale du Canada concernant la suppression de l'interdiction faite aux internés psychiatriques de voter, conformément à la Charte canadienne des droits et libertés.

La motion est adoptée

Le président: Si vous n'avez plus de questions à poser, messieurs, nous allons interrompre nos travaux, mais auparavant, je voudrais remercier nos témoins d'être venus, ainsi que tous les membres du Comité.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, May 21, 1985
Thursday, May 30, 1985

Chairman: The Honourable J. Robert Howie, P.C.

Privileges and Elections

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le mardi 21 mai 1985
Le jeudi 30 mai 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Privilèges et élections

RESPECTING:

Question of Privilege relating to an advertisement in a Ukrainian newspaper by a former Member

INCLUDING:

The First Report to the House

WITNESS:

Mr. Brian Crane, Legal Counsel.

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-1985

CONCERNANT:

Question de privilège relative à la publicité faite par un ancien député dans un journal ukrainien

Y COMPRIS:

Premier Rapport à la Chambre

TÉMOIN:

M. Brian Crane, conseiller juridique.

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Mental Health Association:

Mr. Brian Crane, Legal Counsel.

From the Psychiatric Patient Advocate Office:

Dr. Tyrone Turner, Provincial Coordinator.

De l'Association canadienne pour la santé mentale:

Me Brian Crane, conseiller juridique.

Du Bureau du défenseur des droits des malades psychiatriques:

Dr Tyrone Turner, coordonnateur provincial.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, May 21, 1985
Thursday, May 30, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 9

Le mardi 21 mai 1985
Le jeudi 30 mai 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Question of Privilege relating to an advertisement in a Ukrainian newspaper by a former Member

INCLUDING:

The First Report to the House

CONCERNANT:

Question de privilège relative à la publicité faite par un ancien député dans un journal ukrainien

Y COMPRIS:

Le Premier Rapport à la Chambre

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25426—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté
Howard Crosby
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault
Rod Murphy
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norm Warner
Geoff Wilson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*)

On Wednesday, April 3, 1985:
Rod Murphy replaced Neil Young.

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

Le mercredi 3 avril 1985:
Rod Murphy remplace Neil Young.

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

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

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

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

ORDER OF REFERENCE

Monday, May 6, 1985

ORDERED,—That all matters relating to the question of privilege raised by the honourable Member for Parkdale—High Park on Thursday, April 25, 1985, with respect to an advertisement published in *Vilne Slovo* of the week of April 6 to 13, 1985, be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections for investigation and report.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 6 mai 1985

IL EST ORDONNÉ,—Que toutes les questions relatives à la question de privilège posée par le député de Parkdale—High Park le jeudi 25 avril 1985 au sujet d'une annonce publiée dans le *Vilne Slovo* de la semaine du 6 au 13 avril 1985 soient déférées au Comité permanent des privilèges et élections pour enquête et rapport.

ATTESTÉ

pour Le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

for The Clerk of the House of Commons.

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, May 30, 1985

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

FIRST REPORT

Your Committee has considered its Order of Reference dated Monday, May 6, 1985, which reads as follows:

Ordered,—That all matters relating to the question of privilege raised by the Honourable Member for Parkdale-High Park on Thursday, April 25, 1985, with respect to an advertisement published in *Vilne Slovo* of the week of April 6 to 13, 1985, be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections for investigation and report.

Your Committee held one meeting and heard the testimony of Mr. Marcel Pelletier, Law Clerk and Parliamentary Counsel, House of Commons.In the course of his testimony, Mr. Pelletier stated that any act or omission which obstructed or impeded a Member of Parliament in the discharge of his duty may be treated as a contempt.

Your Committee has considered letters received from Mr. Jesse Flis, former Member of Parliament for Parkdale-High Park and from Dr. Stephan Rosocha, Editor-in-Chief of the newspaper *Vilne Slovo*.

Your Committee is satisfied that the advertisement which is the subject of the question of privilege was published in error and that there was no intention on the part of any of the parties to misrepresent Mr. Flis as the sitting Member of Parliament for Parkdale-High Park.

Your Committee concludes that no further action is necessary.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 9*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 30 mai 1985

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

PREMIER RAPPORT

Votre Comité a étudié son ordre de renvoi du lundi 6 mai 1985 libellé en ces termes:

Il est ordonné,—Que toutes les questions relatives à la question de privilège posée par le député de Parkdale-High Park le jeudi 25 avril 1985 au sujet d'une annonce publiée dans le *Vilne Slovo* de la semaine du 6 au 13 avril 1985 soient déférées au Comité permanent des privilèges et élections pour enquête et rapport.

Votre Comité a tenu une réunion au cours de laquelle il a entendu le témoignage de M. Marcel Pelletier, légiste et conseiller parlementaire à la Chambre des communes. M. Pelletier a déclaré que tout acte ou omission qui nuit à ou empêche un député dans l'exercice de ses fonctions peut être considéré comme un outrage.

Votre Comité a pris en considération les lettres de M. Jesse Flis, ancien député de Parkdale-High Park et de M. Stephan Rosocha, rédacteur en chef du journal *Vilne Slovo*.

Votre Comité est convaincu que l'annonce, objet de la question de privilège, a paru par erreur et qu'aucune des parties en cause n'avait l'intention de présenter M. Flis comme étant le député actuel de Parkdale-High Park.

Votre Comité conclut qu'il n'est pas nécessaire de poursuivre l'affaire.

Un exemplaire des procès verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule nº 9*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

HONOURABLE J. ROBERT HOWIE

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 21, 1985
(10)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:58 o'clock p.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Marc Ferland, J. Robert Howie and Bill Vankoughnet.

Alternates present: Gilbert Chartrand, Bob Pennock and Norm Warner.

Witness: *From the House of Commons*: Marcel R. Pelletier, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Order of Reference dated Monday, May 6, 1985 being read as follows:

ORDERED,—That all matters relating to the question of privilege raised by the honourable Member for Parkdale—High Park on Thursday, April 25, 1985, with respect to an advertisement published in *Vilne Slovo* of the week of April 6 to 13, 1985, be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections for investigation and report.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference.

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

Your Sub-committee met on Thursday, May 9, 1985 to consider the future business of the Committee concerning the question of privilege relating to an advertisement in a Ukrainian newspaper by a former member and agreed to recommend that:

1. Mr. Marcel R. Pelletier, Law Clerk and Parliamentary Counsel, be invited to appear at 3:30 p.m. on Tuesday, May 21, 1985;
2. The Chairman instruct the Clerk of the Committee to communicate with Mr. Jesse Flis and with Dr. Stephan Rosocha, Editor of the VILNE SLOVO, in order to sollicit their views in writing concerning this incident.

On motion of Norm Warner, it was agreed,—That the Fourth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be concurred in.

On motion of Marc Ferland, it was agreed,—That the correspondence received from Jesse Flis and Dr. Stephan Rosocha be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendices "PRIV-2" and "PRIV-3"*.)

Marcel Pelletier made a statement.

On motion of Norm Warner, it was agreed,—That the Committee accept the evidence received today and direct the Sub-committee on Agenda and Procedure to prepare and submit to this Committee at an "in camera" meeting a draft report for its consideration and approval.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 21 MAI 1985
(10)

[*Texte*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 58, sous la présidence de J. Robert Howie (président).

Membres du Comité présents: Marc Ferland, J. Robert Howie et Bill Vankoughnet.

Substitus présents: Gilbert Chartrand, Bob Pennock et Norm Warner.

Témoin: *De la Chambre des communes*: Marcel R. Pelletier, légiste et conseiller parlementaire.

Lecture de l'ordre de renvoi du lundi 6 mai 1985 est donnée en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que toutes les questions relatives à la question de privilège posée par le député de Parkdale—High Park le jeudi 25 avril 1985 au sujet d'une annonce publiée dans le *Vilne Slovo* de la semaine du 6 au 13 avril 1985 soient déférées au Comité permanent des privilèges et élection pour enquête et rapport.

Le Comité entreprent l'étude de son ordre de renvoi.

Le président présente le quatrième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure libellé en ces termes:

Le Sous-comité s'est réuni le jeudi 9 mai 1985 pour discuter des travaux futurs du Comité concernant la question de privilège relative à la publicité faite par un ancien député dans un journal ukrainien, et a convenu de recommander que:

1. M. Marcel R. Pelletier, légiste et conseiller parlementaire, soit invité à comparaître à 15 h 30, le mardi 21 mai 1985;
2. Le président charge le greffier du Comité de communiquer avec M. Jesse Flis et M. Stephan Rosocha, rédacteur en chef du VILNE SLOVO, pour inviter ces derniers à présenter par écrit leurs vues en ce qui a trait à cet incident.

Sur motion de Norm Warner, il est convenu,—Que le quatrième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Sur motion de Marc Ferland, il est convenu,—Que la correspondence reçue de Jesse Flis et de M. Stephan Rosocha figure aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour à titre d'annexes. (*Voir annexes «PRIV-2» et «PRIV-3»*.)

M. Pelletier fait une déclaration.

Sur motion de Norm Warner, il est convenu,—Que le Comité accepte les témoignages entendus aujourd'hui, et qu'il confie au Sous-comité du programme et de la procédure le soin de rédiger et de soumettre lors d'une séance «à huis clos» un projet de rapport pour étude et approbation par le Comité.

At 4:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 30, 1985
(11)

The Standing Committee on Privileges and Elections met "in camera" at 9:32 o'clock a.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Marc Ferland, Richard Grisé, J. Robert Howie and Bill Vankoughnet.

Alternates present: Fred King, John V. Nunziata and Geoff Wilson.

In attendance: *From the Library of Parliament, Law and Government Division*: Jeffrey Lawrence, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, May 6, 1985 concerning the question of privilege relating to an advertisement in a Ukrainian newspaper by a former Member.

In accordance with the motion adopted on Tuesday, May 21, 1985, the Chairman presented a draft report prepared by the Sub-committee on Agenda and Procedure for the Committee's consideration and approval.

On motion of Geoff Wilson, it was agreed,—That the draft report prepared by the Sub-committee on Agenda and Procedure be adopted and that the Chairman present it to the House as this Committee's First Report.

At 9:37 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 16 h 32, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 30 MAI 1985
(11)

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit «à huis clos», ce jour à 9 h 32, sous la présidence de J. Robert Howie (président).

Membres du Comité présents: Marc Ferland, Richard Grisé, J. Robert Howie et Bill Vankoughnet.

Substituts présents: Fred King, John V. Nunziata et Geoff Wilson.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du Parlement, Division du droit et gouvernement*: Jeffrey Lawrence, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 6 mai 1985 concernant la question de privilège relative à la publicité faite par un ancien député dans un journal ukrainien.

Conformément à la motion adoptée le mardi 21 mai 1985, le président présente un projet de rapport préparé par le Sous-comité du programme et de la procédure pour étude et approbation par le Comité.

Sur motion de Geoff Wilson, il est convenu,—Que le projet de rapport préparé par le Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté et que le président le présente à la Chambre comme le Premier Rapport de ce Comité.

A 9 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, May 21, 1985

• 1557

The Chairman: Ladies and gentlemen, today we begin consideration of the order of reference dated Monday, May 6, 1985, concerning a question of privilege relating to an advertisement in a Ukrainian newspaper by a former member.

I would like to ask the clerk to read the order of reference.

The Clerk of the Committee: The order of reference reads as follows:

Ordered, that all matters relating to the question of privilege raised by the hon. member for Parkdale—High Park on Thursday, April 25, 1985, with respect to an advertisement published in *Vilne Slovo* of the week of April 6 to 13, 1985 be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections for investigation and report.

Attest, the Clerk of the House of Commons.

The Chairman: Members have a copy of the fourth steering committee report. Could I have a motion that the fourth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in?

Mr. Warner: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: In order to have a complete record of events, it may be advisable to append the letters received from two of the parties concerned, which have been distributed with the steering committee report to the members.

I wonder if we could have a motion that the correspondence received from Mr. Jesse Flis and Dr. Stephen Rosocha be printed as appendices to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* so there will be a record of them.

Mr. Ferland: I move that the correspondence received from Mr. Jesse Flis and Dr. Stephen Rosocha be printed as appendices to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Motion agreed to

The Chairman: Thank you.

Ladies and gentlemen, we have with us today Mr. Marcel R. Pelletier, the Law Clerk and Parliamentary Counsel of the House of Commons. I would like to invite Mr. Pelletier to make an opening statement.

Mr. Marcel R. Pelletier (Law Clerk and Parliamentary Counsel, House of Commons): Thank you, Mr. Chairman.

You have already summarized the case that is now before your committee. Briefly, I might say that on Thursday, April 25 last, the hon. member for Parkdale—High Park, Mr. Witer, raised a question of privilege in the House of Commons to complain against an advertisement that appeared in the April 6 to 13, 1985, issue of the Ukrainian newspaper *Vilne Slovo*, which is circulated in the Toronto area.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 21 mai 1985

Le président: Mesdames et messieurs, nous commençons aujourd'hui l'étude de notre ordre de renvoi daté du 6 mai 1985 concernant la question de privilège relative à une annonce placée par un ancien député dans un journal ukrainien.

Je demanderai au greffier de lire cet ordre de renvoi.

Le greffier du Comité: Voici l'ordre de renvoi:

Il est ordonné que toutes les questions relatives à la question de privilège posée par le député de Parkdale—High Park le jeudi 25 avril 1985 au sujet d'une annonce publiée dans le *Vilne Slovo* de la semaine du 6 au 13 avril 1985 soient déférées au Comité permanent des privilèges et élections pour enquête et rapport.

Attesté par le greffier de la Chambre des communes.

Le président: Les députés ont reçu le quatrième rapport du Comité directeur. Quelqu'un voudrait-il proposer l'adoption du rapport du Sous-comité du programme et de la procédure?

M. Warner: Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: Afin d'avoir un dossier complet, il serait peut-être prudent d'annexer les lettres reçues des deux parties concernées qui ont été distribuées aux députés en même temps que le rapport du Comité directeur.

Quelqu'un voudrait-il ainsi proposer que la correspondance reçue de M. Jesse Flis et de M. Stephen Rosocha soit annexée au procès-verbal de nos délibérations d'aujourd'hui?

M. Ferland: Je propose que la correspondance reçue de M. Jesse Flis et de M. Stephen Rosocha soit imprimée en annexe au procès-verbal d'aujourd'hui.

La motion est adoptée

Le président: Merci.

Mesdames et messieurs, nous recevons aujourd'hui M. Marcel R. Pelletier, légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes. J'inviterai donc M. Pelletier à faire certaines observations liminaires.

M. Marcel R. Pelletier (légiste et conseiller parlementaire, Chambre des communes): Merci, monsieur le président.

Vous avez déjà résumé l'affaire soumise à votre Comité. Je rappellerais rapidement que le jeudi 25 avril dernier, le député de Parkdale—High Park, M. Witer, a soulevé une question de privilège à la Chambre des communes à propos d'une annonce parue dans le numéro du 6 au 13 avril 1985 du journal ukrainien *Vilne Slovo* diffusé dans la région de Toronto.

[*Text*]

• 1600

In this advertisement, which appeared at page 10 of that newspaper, Mr. Jesse Flis is identified as the Member of Parliament for Parkdale—High Park and a constituency address, followed by a telephone number, is listed.

In his intervention in the House Mr. Witer read the English translation of the advertisement, which appeared in Ukrainian and which can be found at page 4111 of *Hansard* for April 25. The important words to be noted here, of course, are "Member of Parliament".

As suggested by Mr. Witer, two important questions flow from that mention. First, when does a person cease to be a Member of the House of Commons?

Leaving aside for the time being the death or resignation of a member, which is obviously not the case here, a person ceases to be a member when the Speaker addresses his warrant to the Chief Electoral Officer for the issue of a writ for the election of a new member; also, when the House has by an order declared that the seat of a member is vacant and has ordered the Speaker to address his warrant to the Chief Electoral Officer for the issue of a writ for the election of a new member.

This last case, in effect, is the exercise by the House of its corporate right to provide for its own constitution, which includes the right to determine whether members are qualified to sit, and the right to expel members whom the House considers unworthy as such.

In the present case Mr. Flis ceased to be a Member of the House of Commons when, after the July 9, 1984, dissolution, the Speaker issued a warrant to the Chief Electoral Officer for a general election.

Second, when does a person officially become a Member of the House of Commons?

The answer to that question is summarized in Mr. Joseph Maingot's book entitled *Parliamentary Privilege in Canada*. This is found at page 21 of the book:

> In Parliamentary Practice, the entry in the special edition of *The Canada Gazette* by the Chief Electoral Officer of the name of the person set out in the return commences the official existence of the member.

I might add that a person duly returned as a Member of the House may not take his seat until he takes the Oath of Allegiance. In other words, that person must be a member before he can take the oath. This requirement is clearly set out in section 128 of the Constitution Act, 1867.

As hon. members will know, for the purpose of sessional allowances, however, the date when these begin to have effect is the date of the election itself. But this is another requirement which is set out in the Senate and the House of Commons Act at section 34.(2).

It then follows that Mr. Witer officially became the Member of Parliament for Parkdale—High Park the day on which his name appeared as such in *The Canada Gazette*, which is on Monday, September 17, 1984.

[*Translation*]

Dans cette annonce parue à la page 10 du journal en question, le nom de M. Jesse Flis est suivi de député de Parkdale-High Park ainsi que d'une adresse et d'un numéro de téléphone dans la circonscription.

Dans son intervention à la Chambre, M. Witer a lu la traduction anglaise de l'annonce parue en Ukrainien et que l'on retrouve à la page 4,111 du Hansard du 25 avril. Le terme important à noter ici est évidemment «député».

Comme l'a dit M. Witer, il en découle deux questions importantes. Tout d'abord, quand quelqu'un cesse-t-il d'être député?

Hormis les cas de décès ou de démission, qui ne s'appliquent évidemment pas ici, une personne cesse d'être député lorsque le président de la Chambre adresse son mandat au directeur général des élections en vue de la délivrance d'un bref pour l'élection des nouveaux députés; ou encore lorsque la Chambre a déclaré par un ordre que le siège d'un député est vacant et a ordonné au président d'adresser son mandat au directeur général des élections en vue de la délivrance d'un bref pour l'élection d'un nouveau député.

Ce dernier cas est en fait l'exercice du droit qu'a la Chambre considérée dans son ensemble de décider de sa propre composition, notamment de déterminer si les députés sont qualifiés pour siéger et d'exclure des députés qu'elle juge indignes de siéger.

Dans le cas présent, M. Flis a cessé d'être député lorsqu'après la dissolution du 9 juillet 1984, le président a adressé son mandat au directeur général des élections en vue d'élections générales.

Deuxièmement, quand devient-on officiellement député?

La réponse à cette question est résumée dans le livre de M. Joseph Maingot intitulé «*Parliamentary Privilege in Canada*". La citation suivante se trouve à la page 21 de cet ouvrage:

> Dans la pratique parlementaire, c'est lorsque le directeur général des élections fait figurer à l'édition spéciale de la Gazette du Canada le nom de la personne élue que le député commence à exister officiellement.

J'ajouterai qu'une personne dûment élue député ne peut prendre son siège qu'après son serment d'allégeance. Autrement dit, cette personne doit être député avant de prêter serment. Cette condition figure clairement à l'article 128 de la Loi constitutionnelle de 1867.

Comme le savent les députés, aux fins de rémunération, toutefois, cette date correspond à la date même de l'élection. Mais cela est encore précisé au paragraphe 2 de l'article 34 de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes.

Il s'ensuit donc que M. Witer est devenu officiellement député de Parkdale-High Park le jour où son nom est apparu comme tel dans la Gazette du Canada, à savoir le lundi 17 septembre 1984.

[*Texte*]

Perhaps now, Mr. Chairman, if you agree, I might review in general terms the notion of parliamentary privilege and deal with certain aspects of the question which is currently before your committee; and then, if that is the wish of the committee, I might elaborate a little more on the procedural angles of this matter.

• 1605

The best possible definition that can be found of parliamentary privilege is given in *Erskine May Parliamentary Practice*, at page 70 of the Twentieth Edition. It reads as follows:

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

Erskine May states further:

> The distinctive mark of a privilege is its ancillary character. The privileges of Parliament are rights which are absolutely necessary for the due execution of its powers. They are enjoyed by individual Members, because the House cannot perform its functions without unimpeded use of the services of its Members; and by each House for the protection of its Members and the vindication of its own authority and dignity.

This definition is also given in Beauchesne's Fifth Edition, at page 11, in exactly the same terms.

Those so-called privileges, which are perhaps best referred to as rights and immunities, are absolutely necessary as May stated for the due execution of the powers of Parliament.

This necessary immunity, provided for legislators and those taking part in proceedings in Parliament, is an important part of the law and customs of Parliament, and is also part of the general and public law of the land.

The *British North America Act*, passed by the Imperial Parliament in 1867, and now referred to as the *Constitution Act, 1867*, gave Canada a new constitution, together with a parliamentary system similar to the Westminster model.

Section 18 of that Constitution Act laid the constitutional foundation of our parliamentary privileges by incorporating those of the British House of Commons, which, incidentally, were not transferrable to colonies or the Dominions, except by way of specific legislation. This is, as I said, mentioned in section 18 of the Constitution Act. I think everyone is familiar with the text and I do not think there is any need to read this text particularly.

But perhaps I might mention another text which was passed by the Canadian Parliament pursuant to section 18 of the

[*Traduction*]

Je pourrais maintenant, si vous le permettez, monsieur le président, vous parler de façon générale de la notion de privilèges parlementaires et traiter de certains aspects de la question dont est saisi votre Comité; si le Comité le souhaite ensuite, je pourrais vous donner quelques détails sur la procédure s'appliquant à un tel cas.

La meilleure définition que l'on puisse trouver d'un privilège parlementaire figure à la page 70 de la vingtième édition de *Parliamentary Practice d'Erskine May*. La voici:

> Le privilège parlementaire est la somme des privilèges particuliers à chaque Chambre, collectivement, parlant en tant que parti constitutif de la haute cour qu'est le Parlement, et faute desquels il serait impossible à celui-ci de s'acquitter de ses fonctions. Ses droits dépassent ceux dont sont investis d'autres organismes particuliers. On est donc fondé à affirmer que bien qu'ils s'insèrent dans l'ensemble des lois, le privilège n'en constitue pas moins, en quelque sorte, une dérogation aux droits communs.

Erskine May poursuit:

> On reconnaît le privilège à son caractère accessoire. Les privilèges du Parlement sont ceux qui sont absolument indispensables à l'exercice de ses pouvoirs. Ils sont départis aux députés en tant que tels: la Chambre serait en effet dans l'incapacité de s'acquitter de ses fonctions si elle ne pouvait librement disposer des services de tous ses membres. Mais ils sont également étendus à chacune des chambres en vue de la protection de ses membres et de la proclamation de son autorité et de sa dignité propre.

Cette définition se trouve également dans la cinquième édition de Beauchesne à la page 11, exactement dans les mêmes termes.

Ces soi-disant privilèges, que l'on devrait peut-être plutôt qualifier de droit et d'immunité, sont absolument nécessaires, comme le dit May, à l'exercice des pouvoirs du Parlement.

Cette immunité nécessaire prévue par les législateurs et ceux qui prennent part aux délibérations du Parlement est un élément important de la loi et des coutumes du Parlement ainsi que du droit public canadien.

L'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* adopté par le Parlement impérial en 1867 et que l'on appelle maintenant l'*Acte constitutionnel de 1867* a donné au Canada une nouvelle constitution ainsi qu'un système parlementaire similaire à celui de Westminster.

L'article 18 de cette loi constitutionnelle stipule les bases de nos privilèges parlementaires en incorporant ceux de la Chambre des communes britannique qui n'étaient d'ailleurs pas transférables aux colonies ni au dominions, sinon par le biais d'une loi spéciale. Je répète que ceci est mentionné à l'article 18 de la loi constitutionnelle. Vous devez tous connaître ce texte que je me dispenserai donc de vous lire.

Peut-être devrais-je toutefois mentionner un autre texte adopté par le Parlement canadien aux termes de la l'article 18

[*Text*]

Constitution Act, and which is enacted in section 4 of the Senate and the House of Commons Act. It reads as follows:

> The Senate and House of Commons respectively, and the members thereof respectively, hold, enjoy and exercise, (*a*) such and the like privileges, immunities and powers as, at the time of the passing of the *British North America Act, 1867*, were held, enjoyed and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom and by the members thereof, so far as the same are consistent with and not repugnant to that Act; (*b*) and such privileges, immunities and powers as are from time to time defined by Act of the Parliament of Canada, not exceeding those at the time of the passing of such Act, held, enjoyed and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom and by the members thereof respectively.

In effect, what this means is that the rights and immunities enjoyed by the Canadian Parliament and its members are basically the same as those enjoyed at Westminster.

• 1610

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais maintenant tenter de délimiter ces privilèges parlementaires dont certains sont basés sur la coutume ou, autrement dit, *lex et consuetudo parliamenti*, alors que d'autres ont été définis par des lois. Certains de ces privilèges ou droits fondamentaux appartiennent à la Chambre dans son ensemble, en anglais *in its corporate capacity*, alors que d'autres s'appliquent aux députés individuellement.

Dans la première catégorie je mentionnerai par exemple le pouvoir de la Chambre de déterminer sa propre composition, d'expulser l'un de ses membres, de se doter de ses propres règles de procédures et de les appliquer comme bon lui semble, libre de toute ingérence de la part des tribunaux, de s'assurer de la présence et de l'assistance de ses membres aux séances de la Chambre et de ses comités.

La Chambre, collectivement, a aussi le droit d'effectuer des enquêtes et d'exiger la présence de témoins et la production de documents. Ajoutons encore le droit de condamner à l'emprisonnement toute personne trouvée coupable d'outrage à la Chambre. Sans être exhaustive, bien sûr, cette liste fait état des principaux privilèges dont jouit le Parlement dans son ensemble. En ce qui a trait aux privilèges individuels des députés, signalons celui de la liberté d'expression qui est sans doute le plus fondamental de tous. Il y a aussi celui du libre accès à la Chambre, l'immunité d'arrestation et d'emprisonnement décrétée par un tribunal civil pendant que la Chambre est en session, le droit de refuser de comparaître comme témoin devant les tribunaux et celui de s'abstenir de faire partie d'un jury, ces deux dernières immunités découlant de la coutume et des précédents.

Donc une atteinte à l'un ou l'autre de ces privilèges peut constituer un outrage au Parlement. S'il est possible de faire une énumération des privilèges parlementaires, il en est tout autrement des cas d'outrage au Parlement. Dans ce sens, je ne ferais mieux que de citer une fois encore *Erskine May*, à la page 143 de la vingtième édition.

[*Translation*]

de la loi constitutionnelle, à savoir l'article 4 de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes. Je vous le lis:

> Le Sénat et la Chambre des communes, respectivement, ainsi que leurs membres respectifs, possèdent et exercent *a*) les mêmes privilèges, immunités et attributions que possédaient et exerçaient, lorsque a été voté l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni, ainsi que ses membres, dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec ladite loi; et *b*) les privilèges, immunités et attributions qui sont de temps à autre définis par une lois du Parlement du Canada, n'excédant pas ce possédaient et exerçaient respectivement, à la date de cette loi, la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni et ses membres.

En fait, cela veut dire que les droits et immunités des parlementaires canadiens sont fondamentalement les mêmes que ceux des parlementaires britanniques.

With your permission, now, Mr. Chairman, I will attempt a definition of these parliamentary privileges; some derive from tradition or, in other words, *lex consuetudo parliamenti*, while others have been defined by law. Some of these privileges or fundamental rights belong to the House as a whole, in its corporate capacity, while others apply to the Members of Parliament individually.

In the first category, I would mention, for instance, the House power to determine its own membership, to expel one of its members, to determine its own rules of procedure and to apply them as it sees fit, without any interference from the courts, and to ensure the presence of its members at sittings of the House and of its committees.

The House, collectively, also has the right to carry out investigations, to call witnesses, and to order that documents be produced. Add to this list the right to condemn to prison any person found to be in contempt of the House. Although it is not complete, this list does include the most important privileges enjoyed by the House collectively. As to the individual privileges of the Members of Parliament, freedom of speech is no doubt the most fundamental one. There is also free access to the House, freedom from arrest and imprisonment decreed by a civil court while the House is in session, freedom from attendance at court as a witness, and freedom from jury duty; the two last privileges derive from precedent and tradition.

A breach of any of the above-mentioned may constitute contempt of the House. Although it is possible to list parliamentary privileges, such is not the case for the myriad possibilities of contempt. For this reason, it would be best for me to quote *Erskine May* once again, who states on page 143 of the Twentieth Edition:

[*Texte*]

It may be stated generally that any act or omission which obstructs or impedes either House of Parliament in the performance of its functions, or which obstructs or impedes any Member or officer of such House in the discharge of his duty, or which has a tendency, directly or indirectly, to produce such results may be treated as a contempt even though there is no precedent of the offence.

Cela comprend toute action ou omission susceptible de nuire, même indirectement, aux députés dans l'exercice de leurs fonctions. La portée de cette citation est évidemment très vaste et c'est à la Chambre de décider de son application dans chaque cas d'espèce.

Permettez-moi, monsieur le président, d'emprunter un autre passage d'*Erskine May*, cette fois à la page 159:

Written imputations, as affecting a Member of Parliament, may amount to a breach of privilege, without, perhaps, being libels at common law, but to constitute a breach of privilege a libel upon a Member must concern the character or conduct of the Member in that capacity.

Il ne fait donc aucun doute que la Chambre, et la Chambre seule, a le pouvoir de punir quiconque viole ses privilèges ou se rend coupable d'outrage à la Chambre, mais ce recours à son pouvoir punitif ne doit intervenir que dans la mesure où il est absolument nécessaire à l'exécution de ses pouvoirs, c'est-à-dire aussi rarement que possible.

• 1615

En l'occurrence, et d'après la correspondance qui a été reçue, il ne semble pas que la publication de l'annonce en question dans le journal *Vilne Slovo* ait été faite dans l'intention de ternir le caractère ou d'attaquer la conduite du député en fonction. La correspondance reçue par le président de votre Comité indique qu'elle résulte d'une erreur de la part de l'éditeur de ce journal. M. Flis lui-même, dans sa lettre du 13 mai 1985, affirme n'avoir pas été au courant de la publication de cette annonce et ne pas l'avoir autorisée. Il ajoute ensuite, et je cite sa lettre:

I certainly would not use "Member of Parliament" after my name since I ceased to hold that position since September 4, 1984.

On pourrait peut-être exprimer un désaccord sur la date qui est mentionnée ici, soit le 4 septembre, mais il n'en reste pas moins que les faits ont été expliqués par M. Flis.

Voilà dans l'ensemble, monsieur le président, ce que j'avais à dire au sujet du cas qui est présentement devant le Comité. Si vous en exprimez le désir, je pourrai expliquer un peu quelle est la procédure qui est normalement suivie dans les cas de questions de privilège.

The Chairman: Would the committee like to have Mr. Pelletier explain the procedure that is usually followed in these cases?

[*Traduction*]

On peut dire qu'en général tout acte ou omission qui empêche le bon fonctionnement ou nuit aux travaux de l'une ou l'autre des Chambres du Parlement, ou qui nuit à ou empêche tout député ou fonctionnaire de ces Chambres dans l'exercice de leurs fonctions, ou qui tend à produire un tel résultat directement ou indirectement, pourra être considéré un outrage bien qu'il y ait aucune jurisprudence en la matière.

This includes any act or omission which may hinder, even indirectly, members in the performance of their duties. The scope of this quote is obviously very broad and it is up to the House to determine its application in each specific case.

Allow me, Mr. Chairman, to quote another passange from *Erskine May*, from page 159 this time:

Toute allégation écrite à l'endroit d'un député du Parlement peut constituer une atteinte au privilège sans être diffamatoire aux yeux du droit commun mais pour constituer une atteinte au privilège, la dite diffamation doit porter sur le comportement ou la réputation d'un député en sa qualité de député.

There is thus no doubt that the House, and only the House has the power to punish someone for breach of its privileges or for contempt of the House, but it should only use its punitive power in so far as this is absolutely necessary in the exercise of its powers, i.e. as rarely as possible.

Under the circumstances, and according to the letters received, it would seem that the advertisement which appeared in *Vilne Slovo* was not published to smear the character or behaviour of the member concerned. The correspondence received by the chairman of the committee indicates that there was an error on the part of the newspaper editor. Mr. Flis himself, in his letter of May 13, 1985, states that he did not know that this advertisement was to be published and did not authorize it. He then adds, and I quote from his letter:

Je ne me permettrais sûrement pas d'ajouter «député» à mon nom étant donné que je ne le suis plus depuis le 4 septembre 1984.

Perhaps the date mentioned here, September 4, is wrong, but the fact remains that Mr. Flis has explained the incident.

Mr. Chairman, that is about all I had to say about the matter which is presently before the committee. If you would like me to, I could briefly explain the normal procedure followed to resolve questions of privilege.

Le président: Les membres du Comité désirent-ils que M. Pelletier nous explique la procédure suivie dans ces cas-là?

[*Text*]

M. Ferland: Je suis nouveau député et, si mes collègues sont d'accord, j'aimerais avoir quelques explications concernant ces règles.

M. Pelletier: Certainement. Je pourrais commencer en disant quelques mots sur les pouvoirs du Comité.

The Standing Committee on Privileges and Elections has the powers that are available to standing committees of the House by virtue of Standing Order 69. First of all, the committee is bound by its order of reference. In this case the order of reference of the committee is spelled out in Mr. Witer's motion, which was proposed on May 6 in the House. In that motion are to be found the four corners of the committee's inquiry—and it is indeed an inquiry, not a trial. The committee's task is to determine whether a contempt has been committed against the House. In other words, it is the propriety or the impropriety of the publication of this advertisement that is to be considered by the committee.

The House or its committee is not a court of law, therefore the rules of procedure normally imposed upon tribunals do not have to be followed here in this committee. The committee can decide on the procedure it intends to follow and the kind of evidence it wishes to gather. The committee may even use evidence that a court of justice would not consider legal evidence. This was clearly stated in the United Kingdom House of Commons in the debate of 1828, at page 1902, concerning the case of the removal of a Superior Court judge. It was also referred to in our own committee proceedings in 1967 in the case of the removal of a Canadian Superior Court judge.

Section 8 of Standing Order 69 gives the committee power to send for persons, papers and records, but before a witness can be summonded to testify before the committee certain procedures must be followed.

• 1620

We are guided here by Standing Order 70 of the House of Commons, which I might quote in part as follows:

> No witness shall be summoned to attend before any committee of the House unless a certificate shall first have been filed with the Chairman of such committee by some member thereof, stating that the evidence to be obtained from such witness is, in his or her opinion, material and important.

Of course, a witness can also be simply invited to attend. In the case of the evidence of a member of the House of Commons, it is customary for the chairman to request the member to attend and not to summon him or her in the ordinary form.

Should a witness fail or refuse to appear when summoned, the committee has no power to punish that witness. The committee can report the conduct of the witness to the House, which may consider the matter to be in contempt of the House. The House itself can decide on the remedial action it wishes to take, which is perhaps to do nothing at all, or reprimand or incarcerate the delinquent. Incidentally, the same situation

[*Translation*]

Mr. Ferland: I am a new member of Parliament, and with my colleagues' permission, I would like some elucidation of these rules.

Mr. Pelletier: Certainly. I might begin with a brief explanation of the powers of committees.

Le Comité permanent des privilèges et élections dispose des pouvoirs accordés aux comités permanents de la Chambre en vertu de l'article 69 des Règlements. Le Comité est lié par son ordre de renvoi. Dans le cas qui nous occupe, la motion de M. Witer, présentée à la Chambre le 6 mai dernier, constitue l'ordre de renvoi de ce Comité. Cette motion délimite l'enquête que doit effectuer le Comité et il s'agit bien d'une enquête et non d'un procès. Le Comité a pour mandat de déterminer s'il y a eu ou non outrage au Parlement. En d'autres termes, le Comité doit décider du caractère approprié ou inapproprié de la publication de cette annonce.

Ni la Chambre ni ses comités ne peuvent s'ériger en tribunal si bien que ce Comité n'est pas contraint de suivre les règles de procédures propres aux tribunaux. Le Comité peut décider de la marche qu'il entend suivre et des témoignages à entendre. Il peut même entendre des témoignages qu'un tribunal ne pourrait considérer comme tels. C'est ce qui a été dit clairement à la Chambre des communes britanniques lors du débat de 1828, page 1902, à propos de la suspension d'un juge de la Cour supérieure. Cela a d'ailleurs été repris par un de nos propres comités en 1967, alors qu'il était chargé de statuer sur la suspension d'un juge de la Cour supérieure canadienne.

Le paragraphe 8 de l'article 69 du Règlement autorise les comités à demander à des personnes de comparaître ainsi qu'à exiger tout documents ou procès-verbal, mais certaines règles doivent être suivies pour qu'un témoin soit contraint de comparaître devant un comité.

C'est le Règlement 70 de la Chambre des communes qui nous sert de base ici, et je cite en partie:

> Aucun Comité ne peut requérir la comparution d'un témoin, à moins qu'un de ses membres n'ait préalablement déposé entre les mains du président un certificat énonçant que le témoignage à recueillir de la sorte est, d'après lui, essentiellement important.

Bien entendu, on peut également inviter tout simplement le témoin à comparaître. Dans le cas du témoignage d'un député de la Chambre des communes, le président doit normalement l'inviter à comparaître, et non pas le sommer de le faire selon la procédure habituelle.

Si un témoin ne se présente pas ou refuse de comparaître lorsqu'il est sommé de le faire, le Comité n'est pas autorisé à le punir. Il ne peut que faire connaître le refus du témoin à la Chambre, qui devra statuer s'il s'agit d'outrage à la Chambre. La Chambre elle-même peut décider des mesures à prendre, c'est-à-dire ne rien faire du tout, réprimander le député, ou encore l'envoyer en prison. D'ailleurs, la situation est la même

[*Texte*]

would obtain if a witness refused to answer a question before the committee.

On only one occasion did the House actually commit anyone to jail. It was in 1913, in the so-called Miller incident. I could very briefly summarize this Miller case as follows. The Public Accounts committee wanted to hear evidence from this Mr. Miller. They summoned him to appear, not before a committee, but before the House itself, before the Bar of the House. The Sergeant at Arms reported to the House that he was unable to locate Mr. Miller. Eventually, when they could locate Mr. Miller, he appeared before the Public Accounts committee. In that committee, he refused to answer questions put to him. The committee reported this refusal to the House on February 17, 1913.

In effect, Mr. Miller appeared twice before the Bar of the House, but on both occasions refused to answer the questions put to him. Eventually, on February 20, 1913, Mr. Miller was committed to the Carleton County Jail for his persistent refusal to answer the questions. He remained in jail until prorogation on June 6, 1913. You will notice that was in 1913; it has not happened since.

Sections 25 to 32 of the Senate and House of Commons Act provide for the taking of evidence under oath by both Houses or committees of both Houses. This happens occasionally, but it is not the usual practice. A motion proposed by a member of the committee may request that a certain testimony be given under oath or under solemn affirmation. If a witness is found to have given false evidence under oath, he can be prosecuted for perjury as stated in section 31 of the Senate and House of Commons Act.

Je passerai maintenant, monsieur le président, à la question de la protection des témoins qui comparaissent devant le Comité. Le témoin qui le désire peut demander l'assistance d'un avocat pour le conseiller.

• 1625

La pratique veut cependant que le témoin réponde lui-même aux questions, et non pas son avocat. Je dois ajouter qu'un témoin comparaissant devant un comité ou à la barre de la Chambre doit répondre aux questions des députés. Il ne peut refuser de répondre, même s'il considère que sa réponse peut l'incriminer. D'ailleurs, le témoin bénéficie de la même liberté de parole que le député et de la même immunité contre toute poursuite judiciaire. Dans son ouvrage déjà cité, M. Maingot a écrit à ce sujet, à la page 34:

> Witnesses called before the committee would also be protected against civil or criminal action, except that where the evidence was under oath, the witness may be charged with perjury.

Si la Chambre a le pouvoir de punir avec sévérité la mauvaise conduite d'un témoin, elle prend bien soin par ailleurs de le protéger contre les conséquences de témoignages rendus sur un ordre de la Chambre. En effet, les deux Chambres traiteront comme un abus de privilège le fait d'intenter des poursuites judiciaires contre quiconque, pour des témoi-

[*Traduction*]

dans le cas d'un témoin qui refuse de répondre à une question posée en comité.

Il est arrivé une fois que la Chambre envoie quelqu'un en prison. C'était en 1913, dans l'affaire Miller, dont je pourrais très brièvement vous résumer les détails. Le Comité des comptes publics voulait entendre le témoignage de M. Miller. Il avait donc été sommé de comparaître, non devant un comité, mais devant la Chambre elle-même, c'est-à-dire devant la barre de la Chambre. Le sergent d'armes a annoncé à la Chambre qu'il lui était impossible de trouver M. Miller. Plus tard, lorsqu'on a retrouvé le témoin, il a comparu devant le Comité des comptes publics. Cependant, en comité, il a refusé de répondre aux questions qui lui étaient posées. Le Comité a fait connaître son refus à la Chambre le 17 février 1913.

En fait, M. Miller a comparu deux fois devant la barre de la Chambre, mais a refusé les deux fois de répondre aux questions. Le 20 février 1913, M. Miller a été incarcéré dans la prison du comté de Carleton pour avoir constamment refusé de répondre aux questions. Il est demeuré en prison jusqu'à prorogation de sa peine, le 6 juin 1913. Je vous souligne que c'était en 1913; la situation ne s'est pas répétée depuis.

Les articles 25 à 32 de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes stipulent que les deux Chambres ou les comités des deux Chambres peuvent entendre des témoignages sous serment. Cela arrive à l'occasion, mais ce n'est pas pratique courante. Un membre d'un comité peut demander, dans le cadre d'une motion, qu'un témoignage particulier soit présenté sous serment ou sous affirmation solennelle. S'il appert qu'une personne a donné un faux témoignage sous serment, elle peut être poursuivie pour parjure conformément à l'article 31 de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes.

Mr. Chairman, I will now deal with the question of protection for witnesses who are summonded before a committee. Any witness who so desires may request the assistance of a lawyer for counselling.

In practice, however, the witness, not his lawyer, generally replies to questions. A witness appearing before a committee or at the Bar of the House, must answer members' questions. He cannot refuse to answer, even if he feels that his answer might incriminate him. In any case, the witness enjoys the same freedom of speech and immunity from prosecution as the members of Parliament. In the previously quoted work by Mr. Maingot, the author states on page 34 that:

> Les témoins appelés à comparaître devant un comité sont aussi protégés contre les poursuites civiles ou criminelles, sauf qu'un témoin assermenté peut faire l'objet de poursuites pour parjure.

Although the House has considerable punitive powers to sanction the misconduct of a witness, it does go to some lengths to protect witnesses from the consequences of testimony given in response to a House summons. Indeed both Houses of Parliament will consider the institution of legal procedures to be a breach of privilege when such procedures

[*Text*]

gnages rendus au cours des délibérations de la Chambre ou devant l'un de ses comités.

Bien que le Comité ait le pouvoir de convoquer des personnes et d'exiger la production de documents et de dossiers, il n'a toutefois pas celui de punir les contrevenants. Ce pouvoir est du ressort unique de la Chambre, et le Comité ne peut que recommander une punition au moyen d'un rapport fait à la Chambre. La nature de la punition imposée par la Chambre dans le cas de violation de ses privilèges ou d'outrage à la Chambre, peut varier selon les circonstances. Comme je l'ai indiqué précédemment, je crois, la Chambre peut décider soit d'ignorer l'incident, soit de réprimander le fautif, soit d'exiger une rétractation écrite s'il s'agit d'un outrage basé sur un article de journal; elle peut aussi exiger des excuses, imposer une amende. Cependant, il existe un doute à savoir si le droit d'imposer une amende n'est pas tombé en désuétude. La Chambre des communes du Canada ne s'en est jamais prévalu, et en Angleterre, on ne l'a pas utilisé depuis le XVIIIe siècle.

Dans des cas plus graves, la Chambre peut condamner un contrevenant à une peine d'emprisonnement. C'est à la prison Carleton, dans la ville d'Ottawa, que la personne sera détenue, et ce jusqu'à la fin de la session en cours, à moins que la Chambre ne détermine un terme moins prolongé. La réincarcération est possible lors de la session suivante et pour la même offense, si la Chambre en décide ainsi. Mais je dois ajouter qu'il n'y a aucun précédent à cet effet.

En ce qui concerne le rapport de ce Comité à la Chambre, on suit le règlement applicable à tous les autres comités permanents. Il en va de même si l'on désire procéder à l'adoption d'un rapport de ce Comité en Chambre. Un avis écrit de 48 heures est requis, et la motion d'adoption de ce rapport est sujette à débat et à un vote par appel nominal.

Vous constaterez enfin, monsieur le président, que je n'ai pas abordé le chapitre de la procédure à suivre lorsqu'un témoin est convoqué à comparaître devant la barre de la Chambre des communes. La raison en est fort simple. C'est que dans le cas qui nous intéresse en ce moment, la Chambre a décidé de renvoyer l'affaire devant votre Comité et de ne pas procéder en Chambre même. Aucune demande n'ayant été faite pour interroger un témoin à la barre de la Chambre, j'ai cru qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre cet aspect de la procédure pour le moment.

Voilà donc essentiellement, monsieur le président, ce que j'avais à présenter au Comité. Je vous remercie.

The Chairman: I want to thank you, Mr. Pelletier, for the excellent research you have done and for your outstanding presentation. Do any members of the committee have any questions they would like to direct to Mr. Pelletier? Mr. Warner.

• 1630

Mr. Warner: Mr. Chairman, I move that the committee accept the evidence received today and direct the steering committee to prepare and submit to this committee at an in camera meeting a draft report for its consideration and approval.

[*Translation*]

are taken against witnesses who testified before a committee or at the Bar of the House.

Although the committee has the power to call witnesses and order that documents and files be produced, it does not, however, have the power to inflict punishment on those who do not comply with its orders. The House is the only body which holds this power, and the committee can only recommend a sanction by reporting to the House. The punishment inflicted by the House for breach of privilege or contempt will vary according to circumstances. As I said earlier, I believe the House may decide to ignore the incident, to reprimand the guilty party, or to demand a written recantation in the case of a contemptuous statement in a newspaper article; it may demand an apology, or levy a fine. However, some feel that the House's right to fine offenders has become obsolete. The Canadian House of Commons has never resorted to this measure, and the British Parliament has not fined anyone since the eighteenth century.

For more serious offences, the House may condemn an offender to prison. The person will be held in Carleton Prison in the City of Ottawa until the end of the current session, unless the House imposes a shorter sentence. The offender may be reincarcerated for the same offence when the House reconvenes for the next session, should the House decide to do this. There is, however, no precedent for doing this.

As for this committee's report to the House, the rules which apply to all other Standing Committees apply in this case as well. The Standing Orders would also apply should the House wish to adopt a report from this committee. A 48-hour written notice of motion is necessary, and the motion to adopt the report is debatable and can be put to a vote by roll call.

Finally, Mr. Chairman, you will have noted that I did not touch the matter of the procedure to be followed when a witness is called to appear at the Bar of the House of Commons. The reason for this is simple. In the case before us, the House decided to refer the matter to your committee and not proceed in the House itself. No request was made to call a witness to the Bar of the House for questioning, and so I felt there was no need to go into this aspect of procedure for the moment.

Mr. Chairman, this is, in essence, what I had to say to the members of the committee. I thank you.

Le président: Je veux vous remercier, monsieur Pelletier, des recherches excellentes que vous avez effectuées et de votre exposé remarquable. Certains membres du Comité aimeraient-ils poser des questions à M. Pelletier? Monsieur Warner.

M. Warner: Monsieur le président, je propose que le Comité accepte le témoignage qui a été présenté aujourd'hui et demande au Comité directeur de préparer et de présenter au Comité, dans le cadre d'une réunion à huis clos, un projet de rapport pour étude et approbation.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you, Mr. Warner.

Mr. Pennock: I have a question, being a new member and going through this for the first time. Do we have an opportunity at the in camera session for input related to the draft recommendation?

The Chairman: Yes, you certainly do.

Motion agreed to

The Chairman: I guess then there is no other business before us today. I will convene the steering committee at a very early date. Thank you very much, gentlemen. Thank you, Mr. Pelletier.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

Le président: Merci, monsieur Warner.

M. Pennock: J'aimerais poser une question, car je suis un nouveau membre et que c'est la première fois que je participe à ce genre de choses. Lors d'une réunion à huis clos, est-il possible de discuter du projet de recommandation?

Le président: Oui, certainement.

La motion est adoptée

Le président: Bon. Il ne semble plus y avoir d'autres questions à l'étude aujourd'hui. Je convoquerai la réunion du Comité directeur sous peu. Je vous remercie beaucoup, messieurs. Monsieur Pelletier, merci d'être venu.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

APPENDIX ''PRIV-2''

VILNE SLOVO - THE FREE WORD
Established in 1934- Published every Saturday by
TORONTO FREE PRESS PUBLICATIONS LIMITED

Address: VILNE SLOVO
196 Bathurst Street, Toronto 2B, Ontario, M5T 2R8
Telephone: 368-7282

Toronto, Ontario May 14, 1985

To
The House of Commons Standing
Committee on Privileges
and Elections, Ottawa

Dear Gentlemen:

We are very sorry about this terrible mistake that Editor of the Newspaper ''Vilne Slovo'' Mr. John Eliashewsky put in issue of the April 6 & 13, 1985, p. 10

an old Easter Greeting of Mr. Jessie Flis without his knowledge and without his agreement or wish.

The problem arose from using an old copy that was not properly corrected by our proof reader.

Yours truly,

Editor-in-Chief

(Original signed by)

Dr. S. Rosocha

APPENDIX "PRIV-3"

22 Markwood Crescent
Etobicoke, ontario
M9C 1L2

May 13, 1985.

Chairman,
House of Commons Standing Committee
on Privileges and Elections
c/o Francois Pregent, Clerk

Dear Mr. Chairman,

It has been drawn to my attention that Mr. Witer, Member of Parliament for Parkdale-High Park has raised a question of privilege based on an advertisement in my name which appeared in the Ukrainian newspaper Vilne Slovo. I was totally unaware that such an advertisement appeared in Vilne Slovo until a reporter from Canadian Press called me on April 25, 1985, drawing the question of privilege to my attention.

The advertisement was re-run from the previous year without my knowledge or authorization. I did not place any Easter advertisements in any newspapers following my defeat on September 4, 1984. I certainly would not use "Member of Parliament" after my name since I ceased to hold that position since September 4, 1984.

Upon learning of the above situation I immediately called Vilne Slovo for an explanation. The editor admitted that the advertisement was placed in error for which they apologized. The publisher agreed to send an explanation and an apology to the Speaker of the House of Commons with a copy to me.

On April 26, 1985, I telephoned the Speaker, Mr. John Bosley and gave him the above explanation. I also promised him that as soon as I receive the letter from Vilne Slovo I will forward it to him with my own covering letter. The Speaker appeared satisfied with my explanation.

I was shocked to learn that on May 6, 1985, the Speaker ruled that there was a prime facie case against me and that Mr. Witer moved to refer the question of privilege to the Standing Committee on Privileges and Elections for investigation and reporting.

I ask, that in fairness, the Committee should investigate and report on the following:

> A sitting member who makes a false accusation has the protection of the House of Commons. What protection does a former member have when his/her reputation is questioned because of an error or oversight of a third party eg. Vilne Slovo?

Should it not have been the responsibility of Mr. Witer to call Vilne Slovo or me to check the facts before raising a question of privilege?

Mr. Witer has been given discounted advertisements in the above newspaper. He speaks the same heritage language of the newspaper. Therefore, a certain rapport exists between himself and the newspaper. By not checking with the publisher or editor first would lead me to believe that his sole purpose for raising the issue on the floor of the House was to deliberately discredit my name and reputation.

While speaking to the Speaker on April 26, 1985, I requested that he send to me a copy of Hansard with Mr. Witer's question of privilege. This he kindly did. Unfortunately, the envelope was not sent out until May 2, 1985, according to the postal stamp and reached me on May 6, 1985 - the same day that the Speaker ruled that a prime facie case was established.

> Was I given a reasonable amount of time to present my case to the Speaker in writing considering that I did not receive a copy of the question of privilege until May 6, 1985, and to this date have not received anything in writing from Vilne Slovo?

As a former member who had the highest respect for the office of Member of Parliament I appeal to the honourable members of the Standing Committee on Privileges and Elections to investigate the real intent of the above question of privilege.

Yours very truly,

JESSE P. FLIS

APPENDICE "PRIV-2"

(TRADUCTION)

VILNE SLOVO
196, Bathurst
Toronto (Ontario)
M5T 2R8

Le 14 mai 1985

Membres du Comité permanent des
privilèges et élections de la
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Messieurs,

Nous regrettons vivement l'erreur qui s'est glissée dans l'article intitulé "An old Easter Greeting" et publié à l'insu de son auteur, M. Jessie Flis. (Edition des 6 et 13 avril 1985, page 10 du Journal "Vilne Slovo").

L'erreur découle du fait que le rédacteur, M. John Eliashewsky, a utilisé une ancienne copie qui n'avait pas été correctement révisée par notre correcteur d'épreuves.

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Le rédacteur en chef,

S. Rosocha

APPENDICE "PRIV-3"

(TRADUCTION)

22, Markwood Crescent
Etobicoke (Ontario)
M9C 1L2

Le 13 mai 1985

Le président
Comité permanent des privilèges et élections
de la Chambre des communes
a/s François Prégent, greffier

Monsieur le président,

On m'a signalé que M. Witer, député de Parkdale-High Park, a soulevé une question de privilège à la suite d'une annonce qui a paru en mon nom dans le journal ukrainien Vilne Slovo. J'ignorais complètement que pareille annonce avait paru dans le Vilne Slovo, jusqu'à ce qu'un journaliste de la Presse canadienne me téléphone, le 25 avril 1985, pour me signaler cette question de privilège.

L'annonce, qui avait paru l'année précédente, a été publiée de nouveau, à mon insu et sans mon autorisation. Je n'ai inséré aucune annonce de Pâques, dans quelque journal que ce soit, à la suite de ma défaite le 4 septembre 1984. Je n'aurais certainement pas fait suivre mon nom de la mention "député", puisque j'ai cessé d'occuper ce poste depuis le 4 septembre 1984.

En apprenant ce qui s'était passé, j'ai immédiatement téléphoné au journal Vilne Slovo pour avoir une explication. Le rédacteur en chef a reconnu que l'annonce y avait été insérée par erreur, et m'a fait ses excuses. L'éditeur a accepté de faire parvenir une note d'explication et d'excuse au Président de la Chambre des communes et de m'en envoyer une copie.

Le 26 avril 1985, j'ai téléphoné au Président, M. John Bosley, et je lui ai expliqué la situation. Je lui ai également promis que, dès que je recevrais la lettre du journal Vilne Slovo, je la lui ferais parvenir, accompagnée de ma propre lettre d'envoi. Le Président a semblé satisfait de mon explication.

J'ai été cependant scandalisé d'apprendre que le 6 mai 1985, le Président a statué que la question de privilège paraissait fondée à première vue et que M. Witer proposait de la renvoyer au Comité permanent des privilèges et élections, aux fins d'enquête et de rapport.

Par souci d'équité, je demande que le Comité fasse enquête et rapport sur ce qui suit:

> Un député siégeant aux Communes qui fait une fausse accusation jouit de la protection de la Chambre des communes. De quelle protection jouit un ancien député lorsqu'on met sa réputation en doute à cause d'une erreur ou d'une omission d'un tiers, en l'occurence le journal Vilne Slovo?

N'imcombait-il pas à M. Witer de communiquer avec le journal Vilne Slovo ou avec moi afin de vérifier les faits avant de soulever une question de privilège?

M. Witer a fait paraître des annonces à rabais dans le journal précité. En outre, il parle la même langue patrimoniale que celle du journal. Il existe donc un certain rapport entre lui et ce journal. Je serais porté à croire qu'en ne vérifiant pas d'abord les faits avec l'éditeur ou le rédacteur en chef, lorsque M. Witer a soulevé la question de privilège à la Chambre, son seul but était de jeter délibérément le discrédit sur mon nom et sur ma réputation.

Le 26 avril 1985, lorsque je m'entretenais avec le Président, je lui ai demandé de me faire parvenir un exemplaire du hansard contenant la question de privilège soulevée par M. Witer. Il a eu l'obligeance d'accéder à cette demande. Malheureusement, le timbre d'affranchissement fait foi que l'enveloppe n'a été envoyée que le 2 mai 1985, et de sorte que sa lettre ne m'est parvenue que le 6 mai 1985, soit le jour même où le Président a statué que la question de privilège paraissait fondée à première vue.

Ai-je eu suffisamment de temps pour présenter mon cas par écrit au Président, compte tenu du fait que je n'ai reçu copie de la question de privilège que le 6 mai 1985 et que je n'ai encore rien reçu par écrit du journal Vilne Slovo?

À titre d'ancien député qui avait le plus grand respect pour ce poste, je demande aux honorables membres du Comité permanent des privilèges et élections d'enquêter sur l'objet réel de la question de privilège précitée.

Veuillez agréer, Monsieur le président, mes salutations distinguées.

Jesse P. Flis

WITNESS—TÉMOIN

From the House of Commons:

Marcel R. Pelletier, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

De la Chambre des communes:

Marcel R. Pelletier, légiste et conseiller parlementaire.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, June 18, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le mardi 18 juin 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Order of Reference relating to the White Paper on Redistribution

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif au Livre blanc sur la redistribution

APPEARING:

The Honourable Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council and Government House Leader

COMPARAÎT:

L'honorable Ray Hnatyshyn, Président du Conseil privé et Leader du gouvernement à la Chambre

---

First Session of the Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la trente-troisième législature, 1984-1985

25490—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté
Howard Crosby
Ian Deans
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norm Warner
Geoff Wilson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*)

On Tuesday, June 18, 1985:
Ian Deans replaced Rod Murphy.

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

Le mardi 18 juin 1985:
Ian Deans remplace Rod Murphy.

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

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

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

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

ORDER OF REFERENCE

Tuesday, June 11, 1985

ORDERED,—That the document entitled "White Paper on Redistribution", be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections;

That the Committee report its findings and recommendations not later than June 28, 1985; and

That, notwithstanding the usual practices of this House, if the House is not sitting when the final report of the Committee is completed, the Committee shall report its findings by depositing its report with the Clerk of the House and that it shall thereupon be deemed to have been laid upon the Table.

ATTEST

pour Le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

for The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le mardi 11 juin 1985

IL EST ORDONNÉ,—Que le document intitulé: «Livre blanc sur la redistribution», soit déféré au Comité permanent des privilèges et élections;

Que le Comité fasse rapport de ses constatations et recommendations au plus tard le 28 juin 1985; et

Que, nonobstant les pratiques habituelles de la Chambre, si celle-ci ne siège pas lorsque le Comité aura terminé son rapport final, le Comité fasse rapport de ses constatations en déposant son rapport auprès du greffier de la Chambre et que le rapport soit alors réputé avoir été déposé sur le Bureau.

ATTESTÉ

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 18, 1985
(12)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:42 o'clock p.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Ian Deans, Marc Ferland, Richard Grisé, Jacques Guilbault and J. Robert Howie.

Alternates present: Fred King and Guy St-Julien.

Other Members present: Bill Domm, John Oostrom, Marcel Prud'homme, and Gordon Towers.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Appearing: The Honourable Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council and Government House Leader.

The Order of Reference dated Tuesday, June 11, 1985 being read as follows:

ORDERED,—That the document entitled «White Paper on Redistribution», be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections;

That the Committee report its findings and recommendations not later than June 28, 1985; and

That, notwithstanding the usual practices of this House, if the House is not sitting when the final report of the Committee is completed, the Committee shall report its findings by depositing its report with the Clerk of the House and that it shall thereupon be deemed to have been laid upon the Table.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference.

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

Your Sub-committee met on Wednesday, June 12, 1985 to consider the future business of the Committee concerning the order of reference relating to the White Paper on Redistribution and agreed to recommend that:

1. The Honourable Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council and Government House Leader, be invited to appear on Tuesday, June 18, 1985.
2. Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada, be invited to appear on Wednesday, June 19, 1985.
3. Once these witnesses have been hear, the Committee schedule "in camera" meetings to prepare a report in order to respect the June 28 deadline.

Richard Grisé moved,—That the Fifth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be concurred in.

Jacques Guilbault moved,—That the Fifth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be amended by inserting the following as No. 3 and renumbering the present No. 3 as No. 4:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 JUIN 1985
(12)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 42, sous la présidence de J. Robert Howie (*président*).

Membres du Comité présents: Ian Deans, Marc Ferland, Richard Grisé, Jacques Guilbault, J. Robert Howie.

Substituts présents: Fred King, Guy St-Julien.

Autres députés présents: Bill Domm, John Oostrom, Marcel Prud'homme, Gordon Towers.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du Parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Comparaît: L'honorable Ray Hnatyshyn, président du Conseil privé et leader du gouvernement.

Lecture de l'ordre de renvoi du mardi 11 juin 1985 est donnée en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que le document intitulé: «Livre blanc sur la redistribution», soit déféré au Comité permanent des privilèges et élections;

Que le Comité fasse rapport de ses constatations et recommandations au plus tard le 28 juin 1985; et

Que, nonobstant les pratiques habituelles de la Chambre, si celle-ci ne siège pas lorsque le Comité aura terminé son rapport final, le Comité fasse rapport auprès du greffier de la Chambre et que le rapport soit alors réputé avoir été déposé sur le Bureau.

Le Comité procède à l'étude de son ordre de renvoi.

Le président présente le Cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, libellé en ces termes:

Le Sous-comité s'est réuni le mercredi 12 juin 1985 pour discuter des travaux futurs du Comité concernant l'ordre de renvoi relatif au Livre blanc sur la redistribution, et a convenu de recommander que:

1. L'honorable Ray Hnatyshyn, président du Conseil privé et Leader du gouvernement à la Chambre, soit invité à comparaître le mardi 18 juin 1985.
2. M. Jean-Marc Hamel, directeur général des élections du Canada, soit invité à comparaître le mercredi 19 juin 1985.
3. Une fois ces témoins entendus, le Comité prévoit des séances à huis clos pour préparer un rapport afin de respecter la date limite du 28 juin.

Richard Grisé propose,—Que le Cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Jacques Guilbault propose,—Que le Cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit modifié en insérant ce qui suit à titre de nº 3, et en faisant de l'actuel nº 3, le nº 4:

3. That the following be invited to appear on Thursday, June 20, 1985.

Professor Michael Atkinson, McMaster University
Professor Andrew Sancton, University of Western Ontario

After debate, the amendment of Jacques Guilbault was agreed to.

Debate resuming on the motion of Richard Grisé for concurrence in the Fifth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure, as amended, it was agreed to.

The Honourable Ray Hnatyshyn made a statement and answered questions.

At 5:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

3. Que les personnes suivantes soient invitées à comparaître le jeudi 20 juin 1985:

Le Professeur Michael Atkinson, université McMaster
Le Professeur Andrew Sancton, université Western Ontario.

Après débat, l'amendement proposé par Jacques Guilbault est adopté.

Le débat ayant repris sur la motion de Richard Grisé, le Cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, sous sa forme modifiée, est adopté.

L'honorable Ray Hnatyshyn fait une déclaration et répond aux questions.

A 17 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, June 18, 1985

• 1541

The Chairman: Order. Today we commence consideration of the order of reference dated Tuesday, June 11, 1985, and relating to the white paper on redistribution. If the committee agrees, this order of reference can be considered to have been read into the record.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Copies of the steering committee report have been circulated to the members present, and if I could have a motion that the fifth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in, we could then entertain an amendment which Mr. Guilbault has indicated to me he would like to make.

It is moved by Mr. Grisé that the report be concurred in. Mr. Guilbault, would you like to make your amendment?

M. Guilbault (Saint-Jacques): Monsieur le président, avec votre permission, je dirai quelques mots d'explication avant de présenter l'amendement.

Lors de la réunion du Sous-comité du programme et de la procédure, certains députés avaient manifesté le désir d'entendre des experts de l'extérieur. En particulier, le député d'Halifax-Ouest, M. Crosby, en parlait. Je pense qu'il serait utile que certaines personnes viennent nous parler des effets de ces changements sur la qualité de la représentation.

En fait, le document qui nous a été présenté par l'honorable président du Conseil privé et leader du gouvernement à la Chambre, met surtout l'accent sur les avantages que le Parlement pourrait retirer en termes d'économie d'argent. Je suis d'accord que le fait de limiter l'augmentation du nombre de députés va entraîner des économies. Cependant, il s'agit d'une décision importante, et on doit aussi tenir compte de l'effet que la limitation du nombre de députés pourrait avoir sur la qualité de la représentation. C'est la raison pour laquelle j'ai communiqué avec le président du Comité pour lui soumettre un certain nombre de noms, dans l'espoir qu'une ou deux de ces personnes pourraient être disponibles à si court avis pour comparaître devant nous. Il semble qu'en raison de travaux préliminaires faits par le personnel du Comité, par le greffier, certaines personnes seraient disposées à venir jeudi pour nous exposer un point de vue complètement extérieur. Les députés pourront alors prendre une décision plus éclairée.

Donc, je propose que les personnes suivantes soient invitées à comparaître le jeudi 20 juin 1985: le professeur Michael Atkinson de l'Université McMaster ainsi que le professeur Andrew Sancton de l'Université de Western Ontario.

C'est un amendement au cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Thank you very much.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 18 juin 1985

Le président: À l'ordre. Nous commençons l'étude de l'ordre de renvoi du mardi 11 juin 1985 concernant le Livre blanc sur la redistribution. Si le Comité y consent, cet ordre de renvoi peut être considéré comme ayant été lu aux fins du compte rendu.

Des voix: Oui.

Le président: Des exemplaires du rapport du comité directeur ont été distribués aux membres présents, et si je pouvais avoir une motion d'adoption du cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, nous pourrions examiner un amendement que M. Guilbault m'a dit vouloir présenter.

M. Grisé propose l'adoption du rapport. Monsieur Guilbault, voudriez-vous présenter votre amendement?

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Mr. Chairman, with your permission, I would like to say a few words before introducing my amendment.

During the meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure, some members, and particularly the member of Parliament for Halifax West, Mr. Crosby, said they wished to hear experts from outside. I think it would be useful to have some people come and speak to us about the effects of those changes upon the quality of representation.

In fact, the document submitted to us by the Hon. President of the Privy Council and Government House Leader puts the main focus on the advantages that Parliament could get because it would save money. I agree that to limit the increase in the number of members will save money. However, it is an important decision and we should also take into account the effects that such a limit upon the number of members could have on the quality of representation. This is why I have called the Chairman of the Committee in order to suggest some names, in the hope that one or two of these people could be available, on such a short notice, to come before us. The staff of the committee and the clerk have already ascertained that some outside witnesses are willing to come on Thursday to give us their views. The members will then be able to take a more informed decision.

I would like to suggest that the following individuals be invited to testify Thursday, June 20, 1985: Professor Michael Atkinson, of McMaster University, and Professor Andrew Sancton, of the University of Western Ontario.

I have an amendment to the Fifth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci beaucoup.

[*Texte*]

Mr. Guilbault has moved that the following be invited to appear on Thursday, June 20, 1985: Professor Michael Atkinson, McMaster University, and Professor Andrew Sancton, University of Western Ontario. This amendment would be inserted as amendment (3) in the report, and the present (3) would therefore be renumbered as (4).

Is there an indication that these gentlemen would attend? There is.

Mr. Towers: Mr. Chairman, I am at a bit of a loss on this, because I remember that we did have a lot of witnesses on prior bills, and I am not sure whether these are the two gentlemen who were included in that group or not. I wonder if we could be enlightened on that, and on whether or not they have anything more to offer than what was in their evidence at that time. If they are going to give the same presentation, all we would have to do is go back to the minutes and read their presentation at that time.

Mr. Deans: Mr. Chairman, I am curious to know why those particular two gentlemen, as opposed to any others. I did not catch the beginning of the comment, and I wondered, just so I would understand, whether we would be restricting additional witnesses to those two individuals, or whether we would be soliciting additional information from other outside witnesses; and, if we would, the time frame within which we might see ourselves operating in order that any others, hearing that we are taking outside information for the purposes of making some kind of preliminary judgments, would know that they would be entitled to ask to be heard.

• 1545

The Chairman: Mr. Guilbault.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Mr. Chairman, first of all, why not a large number of witnesses? This is more or less a trial on members that the Minister is attempting. In fact, when real legislation is brought forward in the fall—some time when the government decides—we will have to look more into this, and maybe several groups will want to come before the committee. I do not know.

For the time being, I am offering this suggestion to have outside information and just these two people would appear at one meeting. This would not overly extend our sittings and would give us an idea from the outside. Why these two in particular? I gave more names than this, but the staff of the committee tried the people, and on such short notice it so happened that these two gentlemen were available and probably the others were not. And these people are all people who are relevant to the field. They are university professors in political science; they know the subject, and I thought it might be enlightening if they came to tell us what they know and then we can make up our minds.

The Chairman: Does anyone else have any thoughts they would like to express?

Amendment agreed to

[*Traduction*]

M. Guilbault propose que les personnes suivantes soient invitées à comparaître le jeudi 20 juin 1985: le professeur Michael Atkinson, de l'Université McMaster, et le professeur Andrew Sancton, de l'Université de *Western Ontario*. Cet amendement serait inséré comme étant l'amendement no (3) au rapport, et le numéro (3) actuel deviendrait donc le numéro (4).

Semble-t-il que ces personnes assisteront à la réunion? Oui.

M. Towers: Monsieur le président, je ne sais plus très bien où nous en sommes, car je me souviens que nous avions entendu énormément de témoins sur des bills antérieurs, et je ne sais pas très bien si ces deux messieurs sont inclus ou non dans ce groupe. Pourrions-nous avoir des éclaircissements là-dessus et savoir s'ils ont d'autres choses à dire outre ce qu'ils avaient déclaré dans leur témoignage d'alors. Si leur exposé doit être le même, il nous suffirait de revoir les procès-verbaux pour lire le compte rendu de ce qu'ils avaient dit alors.

M. Deans: Monsieur le président, je me demande pourquoi ces deux personnes ont été choisies plutôt que d'autres. Je n'ai pas entendu le début des remarques, et, pour bien comprendre, j'aimerais savoir si nous limiterons les témoins supplémentaires à ces deux personnes ou si nous demanderons d'autres renseignements à des témoins de l'extérieur; dans ce dernier cas, il faudra se fixer un emploi du temps, afin que d'autres personnes qui apprendront que nous demandons des renseignements de l'extérieur pour pouvoir nous faire une première idée de la question sachent qu'elles ont le droit de demander à se faire entendre.

Le président: Monsieur Guilbault.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Monsieur le président, tout d'abord, pourquoi ne pas prévoir un grand nombre de témoins? Le ministre essaie de nous imposer plus ou moins une épreuve de sélection. En fait, lorsqu'une mesure législative véritable sera présentée, à l'automne—lorsque le gouvernement le décidera—nous devrons examiner cette question de façon plus approfondie, et plusieurs groupes voudront peut-être comparaître devant le Comité. Je ne sais pas.

Pour le moment, je vous propose cette suggestion: demandons des renseignements de l'extérieur, et que ces deux personnes comparaissent lors d'une réunion. Nos séances n'en seraient pas indûment prolongées, et nous aurions ainsi un point de vue de l'extérieur. Pourquoi ces deux personnes en particulier? J'ai proposé davantage de noms, mais le personnel du Comité a contacté les intéressés, et à si court terme, seuls ces deux messieurs étaient disponibles, et les autres ne l'étaient probablement pas. Tous ceux que j'ai suggérés connaissent tout à fait le domaine. Ce sont des professeurs d'université qui enseignent les sciences politiques. Ils connaissent le sujet, et j'ai pensé qu'il serait utile qu'ils viennent nous dire ce qu'ils savent, afin que nous puissions prendre une décision.

Le président: Quelqu'un d'autre voudrait-il ajouter autre chose?

L'amendement est adopté

[*Text*]

The Chairman: Now for the report as amended.

Motion as amended agreed to (See *Minutes of Proceedings*)

The Chairman: The report as amended is adopted. I would like to thank you very much, gentlemen.

We are very fortunate to have with us today the Hon. Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council and the Government House Leader. Mr. Hnatyshyn has been kind enough to come along and share his thoughts with us on this very important white paper. He is well known and highly respected by all of us, so without further introduction I would like to invite Mr. Hnatyshyn to say a few words.

Hon. Ray Hnatyshyn (President of the Privy Council): Thank you, Mr. Chairman. I appreciate your very kind words of welcome, and I also appreciate the opportunity of appearing before this Standing Committee on Privileges and Elections.

Mr. Chairman, I have a small presentation I would like to make, which would I hope elaborate on some of my thoughts with respect to the proposal you are now considering. It is available in both official languages, and if you would bear with me, I will just go through it, and then I will be glad to answer any questions.

Let me tell you at the outset, though, that I very much appreciate being before the committee and having an opportunity of discussing this matter. As you know, my responsibilities involve the House of Commons, and we spend a lot of time there. We are sitting today on the day of the receipt of the final report of the McGrath Task Force that has worked so hard with respect to reform of the House of Commons, with participation from all parties. I think that task force has demonstrated an ability we should all pay attention to: to operate on a consensual and constructive basis. The reason I mention that is I think the mere fact we are receiving that report today is a very relevant and happily coincidental occurrence which fits into the matter this committee is now seized of; that is to say, a preliminary look at the membership in the House of Commons and the direction we should take in the foreseeable future with respect to the numbers in the House.

I will go on with my formal presentation, but before I do that I want to make reference to something Mr. Guilbault said. He referred to the fact that there is reference in the white paper on the table with respect to the cost of a Member of Parliament. As members of the committee will understand, it is very interesting sometimes as to what the press of this country picks up on in a report. And they seemed to be preoccupied with that one consideration that was published widely across the country, the table outlining the so-called costs of maintaining a Member of Parliament.

• 1550

I am not sure, colleagues, as to whether or not we can ever properly, in a free and democratic country and a free and democratic legislature, quantify the value of our legislators,

[*Translation*]

Le président: Examinons maintenant le rapport, tel que modifié.

La motion, telle que modifiée, est adoptée (voir les procès-verbaux).

Le président: Le rapport, tel que modifié, est adopté. Je voudrais vous remercier beaucoup, messieurs.

Nous sommes très heureux d'avoir parmi nous aujourd'hui l'honorable Ray Hnatyshyn, président du Conseil privé et leader du gouvernement à la Chambre. M. Hnatyshyn a été très aimable de bien vouloir venir nous dire ce qu'il pense de ce très important livre blanc. Il est bien connu et très estimé de nous tous, et sans devoir le présenter davantage, je voudrais inviter M. Hnatyshyn à dire quelques mots.

L'honorable Ray Hnatyshyn (président du Conseil privé): Merci, monsieur le président. Je vous remercie de vos très aimables paroles de bienvenue et je suis aussi heureux de cette possibilité de comparaître devant le Comité permanent des privilèges et élections.

Monsieur le président, je voudrais faire un petit exposé qui, je l'espère, approfondira certaines de mes idées sur la proposition dont vous êtes actuellement saisis. Il existe dans les deux langues officielles, et avec votre permission, je vais le parcourir, et ensuite, je serai heureux de répondre à vos questions.

Mais, pour commencer, je voudrais dire que je suis heureux de comparaître devant le Comité et d'avoir l'occasion de discuter de cette question. Comme vous le savez, mes responsabilités concernent la Chambre des communes, où je passe beaucoup de temps. Nous siégeons aujourd'hui, jour où nous recevons la version finale du rapport du groupe d'étude McGrath, qui a énormément travaillé à la réforme de la Chambre des communes, avec la participation de tous les partis. Ce groupe a fait preuve d'une qualité dont nous devrions tous nous inspirer: celle de fonctionner par consensus, et d'une façon constructive. Je dis cela parce que je crois que le simple fait que nous recevions ce rapport aujourd'hui est très pertinent, tout en représentant une bonne coïncidence par rapport à la tâche actuelle du Comité: l'examen préliminaire du nombre des sièges à la Chambre des communes et la direction que nous devrions adopter dans un avenir prévisible quant aux effectifs de la Chambre.

Je passerai bientôt à mon exposé, mais auparavant, je voudrais revenir sur quelque chose qu'a dit M. Guilbault: que le livre blanc que nous examinons fait état du coût que représente un député. Les membres du Comité comprendront qu'il est très intéressant parfois de voir ce qui retient l'attention de la presse au Canada dans un rapport. Et, comme de fait, on a fait grand état surtout, au pays, du tableau portant sur les coûts inhérents au maintien en place d'un député.

Je ne suis pas sûr, chers collègues, s'il sera possible un jour, dans un pays et un Parlement libres et démocratiques, de quantifier la valeur de nos législateurs, mais je pense que c'est

[*Texte*]

but I think it is one of the factors we can pay attention to, as I know that all Members of Parliament share the desire, in terms of our legislature and in terms of the House of Commons in particular, that we want to be not only effective in making sure that Members of Parliament are properly and adequately employed and have useful and meaningful tasks to carry out, but that it is done in a cost-efficient manner. So while the press has picked up on this particular aspect of things, it is by no means the only consideration in terms of the proposal which you have before you.

Indeed, if I may be permitted to say so, I would categorize it as only being one of the factors that we should look at. There are other equally compelling reasons why the proposal which I presented to you in the white paper should receive your serious consideration and support. I think this is a matter of significant public importance and the House of Commons has given this committee a demanding timetable within which to consider the proposal which was tabled last week. You have been asked to report to the House by June 28, and fortunately as I look around the membership of this committee I see we have an able group of Members of Parliament dealing with this matter. So I am confident that the early reporting date will not affect the quality of your deliberations and I look forward to receiving your report.

In general, there are two separate aspects to the initiative we have brought forward in the white paper. The first concerns the Constitution Act of 1867 and the formula whereby the total number of seats in the House of Commons is determined and allocated among the provinces.

The second concerns the Electoral Boundaries Readjustment Act and the process whereby constituency boundaries within provinces are drawn. I want to speak briefly to you about both aspects of the white paper, and as I mentioned earlier, I would be glad to respond to any questions you may have at the conclusion of my remarks.

Let me begin with the formula for determining the number of seats in the House. The present formula, as set out in section 51 of the Constitution Act, 1867, the amalgam formula, was introduced by way of an amendment to the Constitution in 1974. So the amalgam concept under which we have been operating has only been in effect since 1974 and which, if left in effect unaltered, will work to dramatically increase the size of the House of Commons over the coming years. Membership of the House would increase to 310 members following the 1981 census, 343 after 1991 census and 369 members after the census to be held in the year 2001. I have prepared for your information a table setting out the projections with respect to the application of the present formula.

This dramatic increase in the size of the House has provoked many members to consider whether such growth is desirable and to wonder if it is possible to design a better formula, one that would be consistent with the needs of the electorate but which would not promote such radical growth in the size of the House. It is my view that we can make major improvements.

[*Traduction*]

un des facteurs que nous devrions considérer, car je sais que tous les députés veulent tous la même chose, en ce qui concerne notre Parlement et la Chambre des communes en particulier: nous voulons bien nous assurer que les députés aient raisonnablement et suffisamment de quoi s'occuper, qu'ils aient des tâches utiles et importantes à accomplir, mais que tout cela se fasse de la façon la plus rentable possible. Alors, bien que la presse se soit attardée à cet aspect particulier de la chose, c'est loin d'être la seule question que vous aurez à considérer dans votre étude de la proposition que vous avez devant vous.

En fait, je me permettrais de dire que ce n'est qu'un des facteurs que nous aurons à examiner. Il y a d'autres raisons tout aussi importantes pour lesquelles vous devriez considérer sérieusement et appuyer les propositions énoncées dans le livre blanc. Je pense que c'est une question qui revêt un grand intérêt public, et la Chambre des communes a fixé à votre Comité des délais très exigeants dans lesquels il doit examiner la proposition qui a été déposée la semaine dernière. On vous a demandé de présenter un rapport à la Chambre d'ici au 28 juin et, heureusement, les membres du Comité sont des gens très compétents, et je suis sûr que la brièveté du délai dont vous diposez ne nuira pas à la qualité de vos délibérations. J'attends pour ma part avec impatience le dépôt de votre rapport.

En gros, le projet que nous avons énoncé dans le livre blanc comporte deux aspects distincts. Le premier concerne la Loi constitutionnelle de 1867 et la formule selon laquelle le nombre total de sièges à la Chambre des communes est déterminé et est réparti entre les provinces.

Le deuxième a trait à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, et au processus par lequel ces limites sont établies dans les provinces. J'aimerais m'arrêter brièvement sur ces deux aspects du livre blanc. Je répondrai par ailleurs avec plaisir, à la fin de ma déclaration, à toutes les questions que vous voudrez bien me poser.

Commençons par la formule qui sert à déterminer le nombre de sièges à la Chambre. Celle que nous utilisons à l'heure actuelle est énoncée à l'article 51 de la Loi constitutionnelle de 1867. Cette formule d'amalgame est entrée en vigueur à la suite d'une modification apportée à la constitution en 1974. La formule que nous utilisons à l'heure actuelle n'est donc en vigueur que depuis 1974, et si elle demeure inchangée, elle fera augmenter la taille de la Chambre des communes de façon radicale au cours des prochaines années. Le nombre de députés passerait à 310 à la suite du recencement de 1981, à 343 après le recencement de 1991, et à 369 après celui de l'an 2001. J'ai dressé, à titre d'information, un tableau exposant les projections établies d'après la formule actuelle.

Beaucoup de députés en sont venus à se demander si une croissance aussi importante de la Chambre est une chose souhaitable, et s'il serait possible de concevoir une meilleure formule—une formule qui serait conforme aux besoins de l'électorat sans pour autant promouvoir une croissance aussi radicale de la Chambre. À mon avis, nous pouvons faire des améliorations importantes.

[*Text*]

There are a number of matters which must be borne in mind when developing a new formula to govern the redistribution process. First, we must assess the impact of increased membership on the character and quality of the House. I am concerned that we would lose an important sense of collegiality if the House were to become much larger. And I am also concerned that private members would not have sufficient opportunities to become involved in the legislative process if the House were allowed to expand too significantly. Chances to participate in debates on the floor of the House and to become meaningfully involved in committee work are directly related to the number of private members sitting in the Commons at any particular time.

• 1555

We must also give regard to, as another consideration, the financial costs associated with expanding the membership of the House. The Administrator of the House of Commons has estimated that the average direct cost incurred for each additional Member of Parliament exceeds $320,000 per annum, and these figures have been presented in table form for your assistance. As I indicated at the outset of my remarks, they seem to be almost the total preoccupation of the press coverage that we have received thus far. But increasing the number of members in the House will also necessitate increasing expenditures on support personnel for members, security and protective services, maintenance services, messenger and cafeteria services and outlays on office renovation and accommodation.

I think it is important that Parliament itself make cost-effective decisions. The fiscally responsible approach to redistribution set out in the white paper may explain much of the very positive media reaction it has generated.

The option of dramatically increasing the size of the House of Commons would definitely be cast in a more favourable light if it could be demonstrated that such increases would carry with them promise of a better legislature. However, in my view, no evidence exists that a larger House of Commons would provide Canadians with an improved parliamentary system. House time is scarce and opportunities to participate in debates are limited.

There has been a trend towards smaller committees of the House of Commons, and I simply ask you to reflect on this. One of the things the McGrath Task Force Report is recommending is that standing committees of this House be reduced and be seven members in total, with no alternates, with a very limited power of substitution. If we adopt and accept this proposal with respect to smaller committees, this is going to mean that if you have an expanded House of Commons it is going to be very difficult for the average private member, until they have an enormous length of seniority, to become involved significantly in the process of accountability and policy development through the committee system.

[*Translation*]

Il y a un certain nombre de points qu'il convient de ne pas oublier au moment d'élaborer une nouvelle formule devant régir la redistribution. Nous devons d'abord évaluer l'incidence du nombre accru de députés sur le caractère et la qualité de la Chambre. J'ai peur que nous ne perdions une importante notion de collégialité si le nombre de députés à la Chambre augmente. Je crains aussi que les députés n'aient pas suffisamment l'occasion de participer au processus législatif s'ils sont trop nombreux. Les possibilités de participer aux débats à la Chambre et de jouer un rôle concret dans les travaux des comités sont directement liées au nombre de députés siégeant aux Communes à un moment donné.

Il faut en outre tenir compte des coûts liés à l'augmentation de la députation à la Chambre des communes. Selon les estimations de l'administrateur de la Chambre, les frais directs supplémentaires liés à l'ajout d'un seul député excèdent les 320,000$ par année. Ces chiffres ont été présentés sous forme de tableau, pour votre convenance. Comme je l'ai dit au début de ma déclaration, c'est là-dessus qu'a porté presque toute l'attention de la presse jusqu'à présent. Mais l'augmentation du nombre de députés s'accompagnerait nécessairement d'une augmentation des dépenses à prévoir pour le personnel de soutien des députés, les services de sécurité et de protection, d'entretien, de messagers et de caféteria, sans compter les dépenses d'acquisition de locaux et de rénovation des bureaux.

A mon avis, il importe que le Parlement prenne lui-même des décisions rentables. Le livre blanc sur la redistribution est axé sur la responsabilité financière, ce qui explique peut-être les commentaires favorables qu'il a suscités dans la presse.

Il n'y a pas de doute que l'idée d'augmenter sensiblement la représentation à la Chambre des communes serait vue sous un meilleur jour s'il était possible de démontrer qu'une telle augmentation aurait pour effet de rehausser l'efficacité de la Chambre. Or, à mon avis, rien ne permet de supposer que l'augmentation de la représentation se traduirait par l'amélioration de notre régime parlementaire. L'emploi du temps est serré à la Chambre, et les possibilités de participer aux débats sont limitées.

On observe une tendance à restreindre le nombre de membres des comités de la Chambre des communes, et je vous demanderais de réfléchir à cette question. Le rapport McGrath recommande entre autres que les comités permanents de la Chambre soient réduits et que seulement sept membres en fassent partie au total, sans substituts, et sans trop de possibilités de remplacement. Si nous adoptons et acceptons cette proposition concernant la taille réduite des comités, cela voudra dire qu'avec une députation accrue à la Chambre des communes, le député moyen aura beaucoup de difficultés, avant d'avoir acquis énormément d'ancienneté, à participer de façon appréciable au processus d'imputabilité et d'élaboration des politiques par le biais du système des comités.

[*Texte*]

So we do not want to increase the size of the House unless members will have appropriate opportunities to put their skills to work.

With respect to constituency matters, it must be remembered that individual members should enjoy an even greater capacity effectively to assist their constituents. Staff allowances available to members and the increasing quality and quantity of support services are of great assistance. In particular, technological developments, such as the use of computers and electronic mail, will allow individual Members of Parliament to communicate more and more effectively with an increasing number of constituents.

It is for these reasons that I have concluded that it would be unwise dramatically to increase the size of the House beyond its present level. This is the first ground rule upon which the proposed formula is based.

The second ground rule which must be borne in mind with respect to introduction of a new formula concerns the question of whether provinces with a stable or declining population should lose seats in the House of Commons. The loss of seats has always been a matter of genuine concern in the Canadian system. This is reflected, for example, in the 1915 amendment which provided that no province would be represented in the House of Commons by a number of members less than the number of its senators. The legitimacy of such concerns was again recognized in 1982 when the so-called senatorial clause was made unamendable—except with the support of the provinces, of course.

Such concerns of federal balance have led me to recommend that provinces which on a strict numerical basis would see their representation reduced should be allowed to keep those seats even at the expense of strict proportionality.

There is a third general factor or ground rule which must be considered when devising a formula, and it concerns provinces with growing populations. Recognition must be given to the fact that population distributions change over time, and provinces which enjoy population increases are entitled to expect that they will be given increased representation in the House of Commons.

It is in view of these considerations that the formula set out in the white paper was devised. Accordingly, it attempts to accomplish three basic objectives. The first is limiting increases in the membership in the House of Commons to levels as moderate as are fair and practicable. The second is ensuring that no province or territory will lose seats in the House of Commons through redistribution.

• 1600

The third is, enabling provinces with growing populations to get additional seats, but in a way that reflects the need to maintain the House of Commons at something close to its present size.

[*Traduction*]

Il n'est donc pas dans nos intentions d'élargir la représentation à la Chambre des communes si nous ne pouvons donner aux députés l'occasion de mettre leurs talents en valeur.

En ce qui concerne les travaux de circonscription, il ne faut pas oublier que les députés disposent de moyens plus perfectionnés, qui leur permettent de mieux servir leurs commettants. Les députés touchent des indemnités de personnel et ont accès à des services de soutien plus nombreux et de meilleure qualité, ce qui facilite beaucoup leur tâche. Plus particulièrement, ils disposent désormais d'avantages comme l'ordinateur et le courrier électronique, ce qui leur permet de communiquer encore plus et de façon plus efficace avec un nombre croissant de commettants.

Pour tous ces motifs, j'en suis arrivé à la conclusion qu'il serait inopportun d'augmenter sensiblement le nombre des députés à la Chambre des communes. La formule proposée repose sur ce premier principe.

Le deuxième principe dont il faut tenir compte en ce qui concerne la nouvelle formule a trait à la question de savoir si les provinces dont la population est stable ou déclinante doivent perdre des sièges à la Chambre des communes. Dans notre régime parlementaire, la réduction du nombre de sièges a toujours suscité de vives préoccupations. Celles-ci ont d'ailleurs donné lieu à l'amendement de 1915, lequel stipule que le nombre de représentants d'une province à la Chambre ne doit pas être inférieur au nombre de ses représentants au Sénat. La légitimité de ces vues a été reconnue une fois encore en 1982, alors qu'il a été décidé que la clause sénatoriale ne pourrait être modifiée qu'avec le consentement unanime des provinces.

Ce souci d'observer l'équilibre au niveau fédéral incite à recommander que les provinces dont la représentation risquerait d'être réduite pour des motifs strictement numériques soient autorisées à conserver le même nombre de sièges, même si cela suppose le renoncement à la règle de la proportionnalité.

Le troisième élément ou principe général dont il importe de tenir compte lors de l'élaboration d'une formule a trait aux provinces en pleine croissance démographique. Il faut reconnaître d'une façon ou d'une autre le fait que la répartition démographique change avec le temps, et les provinces dont la population s'est accrue doivent pouvoir compter sur une augmentation de leur représentation à la Chambre des communes.

La formule énoncée dans le livre blanc a donc été conçue en fonction de ces considérations et vise par conséquent la réalisation de trois objectifs fondamentaux. Le premier: modérer le plus possible l'augmentation du nombre de députés, sans sacrifier l'équité et l'efficacité. Le deuxième: s'assurer qu'aucun territoire ni province ne perdra de sièges par ce processus de redistribution.

Le troisième: permettre au provinces dont la population augmente d'obtenir de nouveaux sièges, mais d'une façon qui permette à la Chambre des communes de conserver à peu près sa taille actuelle.

[*Text*]

The details of the new formula are somewhat complex and perhaps it is not profitable to get into their specifics at this time. But they are set out in the draft legislation to the white paper and are contained in the white paper.

In summary, let me say I am convinced that the proposed formula represents a significant improvement over the status quo. It is cost-effective, practical and ensures that Canadians will continue to be well served by the House of Commons.

The new formula speaks for itself when the projections with respect to the future size of the House of Commons are examined. Under the proposal, the House would consist of 288 members as a result of the 1981 census; 292 members after 1991; and 296 members after 2001. I have had a table summarizing these results prepared for your review.

I wish to conclude with a few words about the second aspect of the white paper. This aspect concerns the proposals which suggest improvements to the Electoral Boundaries Readjustment Act. As members will know, this is the statute which governs the process whereby constituency boundaries within provinces are drawn.

The present wording of the act obliges commissions to ensure all districts in a province have populations within the so-called 25% rule. Members will know that under the rule the quotient factor is 25%, and that it is an absolutely obligatory for constituencies within the province to fall within 25% either way of the provincial quotient figure. This obligation has been seen by many Members of Parliament as posing problems with respect to rural and sparsely populated areas. It forces the creation of geographically huge districts in many areas of our country.

In order to respond to these problems, the white paper proposes that commissions be given some added flexibility. It suggests that, and I underline the following words, in extraordinary circumstances they be allowed to deviate from the 25% rule in order to protect an historical community of interest or to limit constituencies to a manageable geographic size.

I have also proposed improvements in the way in which commissions publicize their hearings. I do not believe it is necessary for them to publish both a map and a written description of boundaries in their newspaper advertisements. If the maps had been published for the 1984 general election, we could have realized a saving of approximately two-thirds of the total amount spent on advertising. This would have amounted to about $1.6 million. Thus the white paper suggests that only the maps be included in the newspaper inserts.

The final point I want to touch upon concerns the new opportunities which will be given to Members of Parliament to register their concerns and suggestions with respect to the reports of the commission. The white paper proposes that the

[*Translation*]

Les détails de la nouvelle formule sont quelque peu complexes et il n'est peut-être pas utile de nous y attarder pour l'instant. De toute façon, ils sont précisés dans l'avant-projet de loi que renferme le livre blanc.

En résumé, je tiens à souligner que je suis convaincu que la formule proposée représente une amélioration considérable par rapport au statu quo. Rentable et pratique, elle donne en effet aux Canadiens la garantie qu'ils continueront d'être bien servis par la Chambre des communes.

Les avantages de la nouvelle formule ressortent clairement lorsqu'on examine les projections relatives à la taille de la Chambre des communes. En vertu de la proposition, la Chambre compterait 288 députés à la suite du recensement de 1981, 292 après celui de 1991, et 296 après celui de l'an 2001. J'ai fait préparer à votre intention un tableau qui renferme un résumé de ces résultats.

J'aimerais enfin dire quelques mots au sujet du deuxième volet du livre blanc. Ce volet englobe les propositions visant à améliorer la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales. Comme les députés le savent, il s'agit là de la loi qui régit le processus en vertu duquel sont délimitées les frontières des circonscriptions à l'intérieur de chacune des provinces.

En vertu du libellé actuel de la loi, les commissions sont tenues de veiller à ce que la population de chaque circonscription se situe dans la marge de 25 p. 100 du «quotient provincial». Les députés ne sont pas sans savoir que le facteur est fixé à 25 p. 100 et que les circonscriptions dans la province doivent absolument se conformer à ce quotient provincial. Aux yeux de plusieurs députés, cette obligation engendre des problèmes dans le cas des régions rurales et peu peuplées. Dans plusieurs régions du pays, elle nécessite la création de circonscriptions couvrant une surface énorme sur le plan géographique.

C'est pourquoi il est proposé dans le livre blanc que les commissions puissent jouir d'une plus grande marge de manoeuvre. Dans certains cas exceptionnels—et j'attire particulièrement votre attention sur le début de ma phrase—elles devraient être autorisées à s'écarter de la règle des 25 p. 100 afin de préserver une communauté d'intérêts établie par le passé ou de limiter le territoire géographique de certaines circonscriptions.

Les améliorations que je propose touchent également la publication des avis d'audiences publiques par les commissions. Il m'apparaît inutile que dans les journaux, ces avis s'accompagnent à la fois d'une carte et d'une description écrite des limites des circonscriptions. Si l'on n'avait publié que les cartes lors des élections générales de 1984, près des deux tiers des frais de publicité auraient pu être épargnés. En effet, ces frais n'auraient alors totalisé que 1,6 million de dollars. Donc, selon les propositions du livre blanc, seules les cartes devraient être intégrées à l'annonce que l'on a coutume de publier dans les journaux.

Pour terminer, j'aimerais dire un mot sur les nouvelles possibilités qui seront offertes aux députés de faire connaître leurs vues et leurs suggestions concernant les rapports déposés par les commissions. En effet, il est proposé dans le livre blanc

[*Texte*]

right of members to make submissions to the commission should be expressly stated for the first time. Members, I think, have had some concern that, according to the previous legislation, they have not had an adequate opportunity of considering or having input into the process of boundary determination. This proposed amendment specifically would call upon Members of Parliament at the outset of the process and before the commissions have their hearings to make whatever representations they deem appropriate.

In addition there will be added opportunities to debate the final reports. Under the existing regime, these reports are discussed on the floor of the House of Commons. We all understand that this situation is less than satisfactory because of scarce House time. Members complain that they are only allowed a very limited time to try to make a point with respect to boundaries within their own province, or as it affects them.

So the white paper proposes that the reports of the commissions be referred directly to the appropriate committee, and very likely this committee, for consideration. Not only would this involve a great saving of House time, but also it would provide members with expanded opportunities to have their concerns fully considered.

• 1605

Not only will it be possible, I suggest to your colleagues, to have a reasonable period of time to make your case, with respect to the question of the Boundary Commission's report, but you can file supporting documentation, all of which can be given in support of the proposal when the matter goes back to the boundary commission for consideration.

Furthermore, the white paper proposes time limits for each stage of consideration of the reports. I think is important to have the matter finally resolved after a limited period of time. These limits will ensure that redistribution takes place on a timely basis. We do not have the uncertainty that has prevailed on the present regime.

Mr. Chairman, let me reiterate my belief that the proposal set out in the white paper represents significant improvements in the redistribution process. I think they will assist all of us in the task of ensuring that the House of Commons continues to be an effective and productive institution.

Mr. Chairman, that is the formal part of my presentation but, as I indicated, I am more than pleased to enter into a dialogue with members of the committee. I will be pleased to answer any questions that may be posed.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hnatyshyn.

Before we go to questions, the gentleman accompanying Mr. Hnatyshyn today is Robert G. Richards, his Chief of Staff. We welcome you to our committee meeting, Mr. Richards.

[*Traduction*]

que le droit des députés de faire des interventions devant les commissions soit reconnu pour la première fois de façon explicite. Je crois que les députés se sont déjà dits préoccupés par le fait que, aux termes de l'ancienne loi, ils n'avaient pas suffisamment l'occasion d'examiner le processus de délimitation des circonscriptions, ou d'y participer. En vertu de l'amendement proposé, les députés à la Chambre des communes seraient consultés au premier stade du processus et avant même que les commissions tiennent leurs audiences, ce qui leur donnera amplement l'occasion de faire connaître leurs points de vue.

Par ailleurs, il y aura de nouvelles occasions de discuter des rapports à l'étape finale. Selon la formule actuelle, ces rapports ne peuvent être examinés qu'à la Chambre. Nous sommes tous d'accord pour dire que cette situation n'est pas totalement satisfaisante, en raison du peu de temps dont nous disposons à la Chambre. Les députés se sont plaints du fait que le temps est très limité et qu'il est donc très difficile de formuler son point de vue au sujet des limites à l'intérieur des provinces, et des répercussions de celles-ci.

C'est pourquoi il y a dans le livre blanc une proposition qui vise à ce que les rapports des commissions soit présentés directement au comité pour fin d'étude. Cette façon de procéder fera gagner un temps précieux à la Chambre et augmentera les chances des députés de veiller à ce que leurs préoccupations soient vraiment prises en compte.

A mon avis, les délais fixés vous permettront non seulement de présenter votre cas de façon raisonnable et de répondre au rapport de la Commission, mais également de déposer des documents à l'appui de votre proposition aux fins de l'étude par la Commission.

Des délais sont également prescrits dans le Livre blanc concernant chaque étape de l'examen des rapports déposés par les commissions, de sorte que la redistribution des sièges pourra s'effectuer en temps opportun, ce qui me semble être important. Cela éliminera l'incertitude qui règne dans le régime actuel.

Monsieur le président, j'aimerais réitérer ma conviction que les propositions contenues dans le Livre blanc permettront d'améliorer sensiblement le processus de redistribution. Elles nous permettront à tous de mieux veiller à ce que la Chambre des communes reste une institution efficace et productive.

Monsieur le président, cela met fin à mon mémoire mais, comme je l'ai dit tout-à-l'heure, je serai heureux de répondre aux questions des membres du Comité et leur donner des renseignements complémentaires s'ils le désirent.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hnatyshyn.

Avant de passer aux questions, j'aimerais présenter la personne qui accompagne M. Hnatyshyn, M. Robert G. Richards, qui est Directeur du Cabinet de M. Hnatyshyn. Bienvenue au Comité, monsieur Richards.

[*Text*]

The first questioner this afternoon is Mr. Guibault. *Sil vous plait, monsieur.*

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Yes, I have a couple of questions I would like to ask the Minister.

The first one is this: Since the population of Canada will be increasing—the projection shows that it is going to go from 24 million to almost 29 million, at the end of this century—and since we are going to prevent the number of members from growing rapidly, will not the quid pro quo be a larger population in each riding? Ridings are going to be more difficult to service. It will be more difficult for a member to monitor the needs, the preoccupations of his fellow citizens, on the one hand.

Then, if you couple this with the fact that the provincial boundaries commission will be able to depart now from the 25% quotient—I agree they should be allowed to do that in order to prevent ridings from becoming overly large and "untravable", if I can use the word. This again will mean urban ridings will become even bigger if rural ridings are not to become too large. I have a concern that the ridings are going to become too large, hard to service. I would like to know what the Minister thinks of this. He must have given some thought to this eventuality and I would like to see what he has to offer to cool my apprehension.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I think these are very important questions and very legitimate concerns.

Now, obviously, Mr. Guilbault, who has served the House of Commons for some period of time, will have a sense of what is required in carrying out the responsibilities of a Member of Parliament.

He knows, as we all do, that more and more now, Members of Parliament act, and are expected to act, as ombudsmen for their constituents. But there is a world of difference—if we can go back over a short period of time. Mr. Prud'homme, who has probably spent as long a period of service as anyone in this room, knows that when he first became a Member of Parliament facilities—not only in terms of the House of Commons but with respect to the ability to serve constituents—were nothing in comparison with what we have now developed.

The ability to travel has been enhanced somewhat. We now have the right to travel to our constituencies by airplane as opposed to . . . I recall, when I worked here for Mr. Diefenbaker, train was the way of getting back. Those who lived in remote districts simply did not get a chance to get back; they telephoned.

As I mentioned in my remarks, there are a number of ways in which we are becoming more and more able, through advance technology, to serve more effectively and more efficiently larger numbers of people. I think this is something we are taking into account. The Standing Committee on Management and Members' Services is making recommenda-

[*Translation*]

La première question cet après-midi sera posée par M. Guilbault. Allez-y monsieur Guilbault.

M. Guilbault (Saint-Jacques): J'aimerais poser quelques questions au Ministre.

Voici ma première question. Étant donné que les prévisions indiquent que la population canadienne passera de 24 millions à près de 29 millions d'ici la fin du siècle, et étant donné que nous allons prévenir une croissance rapide du nombre des députés, le résultat final ne sera-t-il pas une population plus importante dans chaque circonscription? Il sera plus difficile de fournir des services dans les circonscriptions et il sera aussi plus difficile pour les députés d'identifier les besoins et les préoccupations de leurs commettants.

Il faut aussi tenir compte du fait que les commissions provinciales pourront s'écarter de la règle de 25 p. 100, ce qui me semble acceptable car elles doivent veiller à ce que les circonscriptions n'occupent pas une superficie trop importante et que certaines régions deviennent innaccessibles, en quelque sorte. Là encore, il faudra que les circonscriptions urbaines deviennent encore plus importantes si l'on veut éviter que les circonscriptions rurales ne subissent ce sort. Je crains que les circonscriptions vont devenir trop importantes et qu'il sera difficile d'y dispenser des services. J'aimerais connaître l'opinion du Ministre là-dessus. Il a dû sûrement envisager cette éventualité et j'aimerais savoir s'il est en mesure d'atténuer mes inquiétudes.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, ces questions et ces préoccupations sont très pertinentes.

Puisque M. Guilbault est à la Chambre des communes depuis déjà un certain temps, il a sans doute déjà une idée de ce que doit faire un député pour exécuter ses responsabilités.

Comme nous tous, il sait que les députés sont de plus en plus appelés à agir en tant qu'ombudsmen auprès de leurs commettants. Si je me reporte au passé récent, il y a toutefois une différence très marquée. M. Prud'homme, qui parmi les députés présents est probablement celui qui a la plus vaste expérience, sait pertinemment que les services et installations dont nous disposons, tant en ce qui concerne la Chambre des communes et notre travail dans les circonscriptions, sont infiniment plus étendues actuellement qu'elles ne l'étaient à son arrivée à la Chambre des communes.

Il est maintenant beaucoup plus facile de se déplacer. Aujourd'hui, nous pouvons nous rendre dans nos circonscriptions par avion, tandis que lorsque je travaillais pour M. Diefenbaker, il fallait prendre le train. Ceux qui vivaient dans les régions éloignées ne pouvaient tout simplement pas se rendre dans les circonscriptions, ils ne pouvaient que téléphoner.

Comme je l'ai dit dans mes remarques, divers moyens, dont la technologie de pointe, nous permettent de desservir nos commettants de façon plus efficace et plus efficiente. Je crois qu'on a tenu compte de cela. Le Comité permanent de la gestion et des services aux députés a recommandé qu'il faudrait se pencher sur les circonscriptions ayant une population plus importante et occupant une superficie plus vaste.

[*Texte*]

tions to pay attention to constituencies that have a large population and are of a large geographical area.

• 1610

Now, these matters are proceeding, and it is a reflection of the fact that all Members of Parliament recognize that there are unique situations in which additional help will be required. For the very reason, Mr. Chairman, which Mr. Guilbault points out about the unmanageable large constituencies we may be facing under the present situation, I am recommending here some additional flexibility. I want to underline again that the 25% rule obviously is there to keep a relative proportionality. I think we still operate in this country, by and large, on the basis of one person, one vote, and we want to make sure that in the House of Commons this is the method of representation, that there is a fair and equitable representation according to population.

But there is no question that in the Province of Quebec, if I may use that as an example, some of those constituencies are going to be larger than Europe. You are asking one Member of Parliament, in effect . . . I do not have to use personal examples; members will be able to speak for themselves. But it seems to me that in extraordinary circumstances, maybe in northern Ontario and the western provinces, this is where the accessibility for members to really service their constituents is negatively impacted by the sheer size of their constituencies, where commissions should be able to show a little leniency and maybe in those extraordinary circumstances slip out of the strict proportionality concept. That is to say that in those instances they can say: Even though we have the north half of the Province of Manitoba which would be one constituency, let us see if we can make some adjustments to allow that to be a little more manageable and a little smaller in size and add a little area on to other constituencies.

So that is the whole point of the proposal. It does not take away the basic concept in this country of giving every person an equal opportunity in terms of being represented, but it does allow for some geographic considerations, for some adjustments to be made, some flexibility, which I think will be well received by Canadians and generally understood as being a fair and reasonable proposal.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Monsieur le président, puis-je poser une autre question au ministre?

Dans sa présentation, le ministre nous indique que des mesures préventives sont prises dans les propositions afin d'éviter que certaines provinces perdent des sièges lors du changement entre la méthode actuelle et la méthode proposée. Je trouve que c'est bon. Cependant, je ne sais pas si le ministre a remarqué que selon la méthode actuelle, la méthode amalgamée, le nombre de sièges de ma province d'origine, le Québec, va en croissant de 75 à 79, à 83, à 87, alors que selon la nouvelle méthode proposée, le nombre de sièges qui est dévolu au Québec restera stable, à 75, jusqu'à la fin du siècle.

Cela me préoccupe parce que la province de Québec a quand même un statut relativement spécial—c'est le moins qu'on puisse dire—à l'intérieur de notre pays, étant donné qu'elle est

[*Traduction*]

Nous tenons compte du fait que les députés savent que dans certains cas particuliers, il sera nécessaire de fournir une aide supplémentaire. M. Guilbault signale qu'avec la formule actuelle il y a des comtés trop grands, c'est la raison pour laquelle je recommande qu'on fasse preuve d'une souplesse supplémentaire. Je tiens à insister sur le fait que la règle de 25 p. 100 existe pour faire respecter les proportions relatives. Nous utilisons surtout le régime d'une personne une voix au Canada, et nous voulons faire en sorte que les députés à la Chambre des communes sont choisis selon cette méthode, et qu'il y ait une représentation juste et équitable selon la population.

Mais pour prendre l'exemple de la province de Québec, il est vrai que certains comtés vont être plus grands que certains pays de l'Europe. En fait on demande à un député . . . Il n'est pas nécessaire que je vous donne des exemples personnels; les députés pourront parler pour eux-mêmes. Il me semble que dans des cas extraordinaires, par exemple dans le nord de l'Ontario et dans l'Ouest, la grandeur de certains comtés empêche les députés de donner un service adéquat à leurs commettants. Dans ces cas, il faut faire preuve de souplesse et laisser tomber la notion stricte des proportions. Si par exemple, la partie nord de la province du Manitoba constitue un comté, il faut essayer de faire quelques rajustements et agrandir peut-être d'autres comtés.

C'est là tout l'objectif de la proposition. Elle n'élimine point la notion fondamentale selon laquelle chaque Canadien devrait avoir une représentation égale. Elle nous permet, cependant, de tenir compte de certaines considérations géographiques, et de faire certains rajustements. Elle nous permet une certaine souplesse, qui sera, à mon avis, accueillie favorablement par la population canadienne. Elle trouvera qu'il s'agit d'une proposition juste et raisonnable.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): May I ask the Minister another question, Mr. Chairman?

The Minister told us in his presentation that the proposals provide for certain preventive measures to ensure that some provinces do not lose seats when we change from the present method to the proposed method. I think that is a good idea. However, I do not know whether the Minister has noticed that using the present method, the amalgamated method, the number of seats in my province, Quebec, increases from 75 to 79, to 83, and to 87, whereas under the proposed method, the number of seats in Quebec will remain stable, at 75, until the end of the century.

This concerns me, because in Quebec does have rather special place—to say the least, in our country, given that it is the home of the French language and culture. Under the

[*Text*]

le siège de la culture et de la langue française. La Chambre des communes va continuer à grossir, moins rapidement qu'avec la méthode actuelle, mais elle va continuer à grossir, alors que la province de Québec aura un nombre stable de sièges, soit 75. Je me dis que le poids relatif du Québec, au cours des années, risque de diminuer. Je trouve que c'est un inconvénient de la méthode proposée. Je dis ceci en toute bonne foi, en me faisant un peu l'avocat du diable. Je ne veux pas signifier que je suis entièrement contre la mesure proposée par le ministre, mais je me dis que cet aspect, qui me semble important, va causer un préjudice à la province dont je viens. Remarquez que je ne suis pas ici pour représenter seulement le Québec. Je suis ici au nom de mon parti. Mais je ne peux pas m'empêcher de penser que, suivant l'ancienne méthode, le nombre de sièges du Québec grandissait; avec la nouvelle méthode, le nombre de sièges sera gelé à 75. Je veux demander au ministre s'il a porté attention à cet aspect quand il a préparé ses propositions.

• 1615

Mr. Hnatyshyn: Excuse me, Mr. Chairman. My French is improving, but I think I will speak in English, because I want to make sure . . .

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Of course, do not be shy.

Mr. Hnatyshyn: I know. I would like to practice my French, but I guess only in private for the present time.

Mr. Chairman, it is a very important point that is raised by Mr. Guilbault. If I may be permitted to say this, it is a point of view that has been expressed and I have heard it, but it is simply wrong—that is to say that this particular proposal will mean the Province of Quebec will be negatively impacted in the redistribution proposal I have brought forward. Indeed, the opposite is true; by this proposal they will be in a better position than under the old amalgam system. I think I should make that abundantly clear. I will tell you the reason why. Even though there is an increase in the number of seats in Quebec, it is not at the rate in proportion of the total expansion of the current system for the total increase.

So while the Province of Quebec, by way of example, would have, over the foreseeable future, more seats, their percentage in relative terms to the total size of the House will be less than what I am now proposing. Let me just give you some figures to justify that. Under the 1981 census, the old system would have provided for 79 seats to the Province of Quebec; they would have a percentage of 25.4% representation in the House of Commons. Under this proposal, Mr. Chairman and Mr. Guilbault, there would be 75 seats, but the Province of Quebec would have 26% of the total number of seats in the House of Commons. In 1991, the seats in the House of Commons under the old system will be 83 for the Province of Quebec, which would represent in the total representation a percentage of 24.1%. Under this proposal, Mr. Chairman, there would be 75 seats, which would represent 25.6% of the total representation in the House of Commons.

[*Translation*]

proposal, the House of Commons will continue to grow, but at a reduced rate than it would under the present method. In Quebec, however, the number of seats would remain stable. I think that Quebec's relative weight could decrease over the years. I think that this is a problem with the proposed method. I make this point in good faith, although I am playing the devil's advocate to some extent. I do not want to give the impression that I completely oppose the Minister's proposal, but I do think that this important aspect of the proposal will be harmful to my province. Mind you, I am not here to represent only Quebec. I am here on behalf of my party. However, I cannot help thinking that, with the previous method the number of Quebec seats was increasing, whereas with the new method, the same number will be frozen at 75. I would like to ask the Minister whether he has paid any attention to this when he was preparing his proposals.

M. Hnatyshyn: Excusez-moi, monsieur le président. Mon français s'améliore mais je vais, je crois, m'exprimer en anglais parce que je tiens à être bien sûr . . .

M. Guilbault (Saint-Jacques): Mais bien entendu, ne soyez pas timide.

M. Hnatyshyn: Je sais. J'aimerais beaucoup perfectionner mon français, mais je me contenterai de le faire en privé pour l'instant.

Monsieur le président, monsieur Guilbault vient d'évoquer un point très intéressant. Si vous me permettez cette intervention, c'est effectivement un point de vue qui a été exprimé et que j'ai entendu, mais il est erroné de dire que cette proposition signifierait que la province du Québec subirait un préjudice du fait de cette proposition de redistribution que j'ai déposée. En réalité, ce serait plutôt l'inverse: grâce à cette proposition, le Québec serait beaucoup mieux placé que dans le cadre de l'ancien système amalgamé. Cela, il faut que je le précise bien clairement. Je vais vous dire pourquoi. Même s'il y a augmentation du nombre de sièges pour le Québec, cette augmentation n'est pas proportionnelle à l'expansion totale du système actuel par rapport à l'augmentation d'ensemble.

De sorte que, c'est un exemple, même si la province de Québec aurait, dans un avenir prévisible, davantage de sièges, son pourcentage proportionnel par rapport à l'ensemble de la députation serait inférieur à ce que je propose maintenant. Je vais vous donner quelques chiffres pour vous prouver cela. En vertu du recensement de 1981, l'ancien système aurait donné 79 sièges à la province de Québec, soit 25.4 p. 100 de la députation. Avec ma proposition, monsieur le président, il y aurait 75 sièges mais la province de Québec aurait 26 p. 100 de la députation. En 1981, l'ancien système donnerait à la Chambre 83 sièges au Québec, soit une représentation totale de 24.1 p. 100 de la députation alors qu'avec ma proposition, monsieur le président, la province compterait 75 sièges, soit 25.6 p. 100 de la députation.

[*Texte*]

Finally, looking at the census for the year 2001, under the old system Quebec's representation would go to 87 seats in the House of Commons, which would represent 23.5% of the total representation. Under this proposal, Mr. Chairman, they would have 75 seats and now have 25.3%, which is a very interesting conclusion.

I have heard this canard that somehow Quebec will be negatively impacted by this, but indeed the facts are just the opposite of that. You see, once the rules were changed, in 1974, and some of us were here when that happened. There was a change with the amalgam system. It simply meant that Quebec was going to be given these additional seats to indicate that they were not going to be left behind, regardless of population considerations. But the reality was that, as a relative thing and in terms of the total number of seats because of the amalgam proposal we now operate under, they had a diminishing percentage.

So that matter has been very much in my mind—to make sure the Province of Quebec has had a square deal; it has been a fundamental consideration. I think those figures will demonstrate the fact that under this proposal the Province of Quebec in fact is in an enhanced position in terms of the percentage of representation that province will have in relative terms, albeit a matter of a couple of percentage points. But it is in a better position than under the existing system, even as far ahead as 2001 and 2010, when all of us, of course, will be still here and having a chance to vet this situation and make sure what I say is correct.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hnatyshyn, and thank you very much, Mr. Guilbault.

Le prochain est M. Ferland, et après ça M. Towers.

• 1620

M. Ferland: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je trouve que ce Livre blanc répond à plusieurs questions que je me posais lorsque je suis arrivé à la Chambre des communes, entre autre, la représentation du Québec à l'intérieur de cette nouvelle Chambre des communes. Je pense que la formule proposée dans le Livre blanc respecte, entre autres, en proportion, la province de Québec par rapport à l'ensemble du Canada.

D'autre part, je ne crois pas personnellement que l'augmentation du nombre de députés en Chambre améliorera nécessairement la qualité de la représentation. Présentement, nous sommes 282 en Chambre et bien souvent on n'a pas toujours la chance de parler ou de s'exprimer. S'il fallait, en l'an 2001, passer à 400 membres, il serait impossible de s'exprimer; à moins de siéger 365 jours par année, ce qui me semble un peu extravagant.

Mais vous avez soulevé, monsieur Hnatyshyn, un point assez important. Vous dites qu'un comité travaille présentement, au niveau de la Chambre, pour réévaluer comment améliorer les services aux députés qui ont de grandes circonscriptions. Au Québec, pour ne pas la nommer, l'Abitibi est une des plus grandes circonscriptions au Canada. Ce comité tiendra-t-il

[*Traduction*]

Enfin, si nous prenons les chiffres du recensement de l'an 2001, avec l'ancien système le Québec aurait 87 sièges à la Chambre, soit 23.5 p. 100 de la députation fédérale alors que, avec ma proposition, monsieur le président, il compterait 75 sièges mais un pourcentage de 25.3 p. 100 de la députation, ce qui est effectivement une conclusion intéressante.

J'ai en effet bien entendu la rumeur voulant que, je ne sais trop comment, le Québec subirait un préjudice mais la réalité vous prouve le contraire. Dès que les règles ont changé, en 1974, d'ailleurs certains d'entre nous étions déjà présents à ce moment, le système de l'amalgame a complètement changé, ce qui signifiait que le Québec allait recevoir ces sièges supplémentaires, ce qui prouvait que le Québec n'allait pas être en retard, mais cela indépendamment de toutes considérations démographiques. En réalité pourtant, tout est relatif et par rapport au nombre total de sièges, en raison de cet amalgame qui est notre formule actuelle, le pourcentage proportionnel des sièges du Québec a effectivement diminué.

J'y ai donc beaucoup réfléchi afin d'avoir la certitude que la province de Québec n'en souffrirait pas et je dois vous dire que c'est un élément qui a été au centre même de mes réflexions. Les chiffres que je vous ai donnés vous prouveront je pense qu'avec ma proposition la province de Québec s'en trouvera bien mieux du point de vue du pourcentage de sièges qu'elle comptera à la députation, même s'il ne s'agit que de 1 ou 2 p. 100 de plus. Quoi qu'il en soit, le Québec s'en trouvera mieux qu'actuellement, même jusqu'en l'an 2001 et en l'an 2010, car nous serons encore tous là bien sûr à ce moment-là et nous pourrons vérifier la chose et corroborer mes dires.

Le président: Merci beaucoup monsieur Hnatyshyn, et merci a vous aussi monsieur Guilbault.

Mr. Ferland is next, followed by Mr. Towers.

Mr. Ferland: Thank you very much, Mr. Chairman.

I think that this white paper answers a number of questions I had when I came to the House of Commons. One of them relates to the representation of Quebec in the new House of Commons. I think that the approach suggested in the white paper respects Quebec's proportional representation as compared to the rest of Canada.

Furthermore, I personally do not think that more Members of Parliament necessarily means there will be better representation. At the present time, there are 282 MP's, and we often do not get a chance to speak. If there were to be 400 MP's by the year 2001, it would be impossible to get the floor, unless we sat 365 days a year, which seems rather excessive.

You have raised an important point, Mr. Hnatyshyn. You say that at the present time there is a House committee examining how to improve services to members with large ridings. The riding of Abitibi in Quebec is one of the largest in Canada. Will the committee be taking into account the accessibility of all parts of MP's ridings? There are different

[*Text*]

compte, d'une part, de la configuration géographique, pour permettre aux députés l'accès à tous les coins de leur circonscription? Et, d'autre part, si on pense à des circonscriptions, comme dans la section de Toronto, avec des populations de 165,000 ou 150,000 électeurs où 20 ou 30 ethnies sont représentées, fournira-t-on au député les moyens de faire son travail? Qu'une personne représente 160,000 électeurs, ce n'est pas important—on a un premier ministre pour l'ensemble du Canada mais il a les outils, il a le personnel adéquat. Ce comité, cherche-t-il à évaluer les besoins particuliers à chacun des comtés? J'aimerais que vous élaboriez un peu là-dessus, je voudrais un peu plus de précisions.

Mr. Hnatyshyn: There are two questions I think Mr. Ferland raises here, and I want to address them with respect to the size of the House of Commons. His remarks have reminded me of something we sometimes forget in Canada. People often point to the United Kingdom, where they have a House of Commons of 635. That is a unitary state, Mr. Chairman. That is a small island, which in relative terms would fit into the hip pocket, geographically, of many constituencies in Canada,

But not only that, we have a federal system here, where we have provincial legislatures. So legislator for legislator—legislator per elector—I think we can match them, person by person. We have people representing us at different levels, because we do have members of the National Assembly in the Province of Quebec, and members of the legislative assembly or provincial parliament in other provinces. The fact is that we are represented by as many legislators as they have in the United Kingdom, just at different levels.

On Mr. Ferland's question about the work that is going on on having adequate ability to service constituencies, this is one part of the proposition. This is a question of trying to see whether we can introduce into the rules some common sense, if I may be permitted to say that, so that independent commissions, which continue to make recommendations and have the final say in these things, will be able to take into account manageability in geographically large constituencies.

• 1625

Transportation routes, accessibility to the constituencies, all of these factors are for the first time specifically provided for in the amendments I am proposing in the white paper. The commission can be very much involved and consider in making their recommendation, the rather cold previous formula which is purely and simply the 25% quotient. It had to be that way, there is no ability for any flexibility for them to try to make these more reasonable boundaries within any province. That will start the process of making sure Members of Parliament will have constituencies that are manageable.

With all deference to our urban friends, it is a lot easier for people in larger urban ridings to be accessible to and to gain access to their constituents. In many instances, they can go into an urban centre, the core of any city, and be accessible or available on very short notice. People can get down to their

[*Translation*]

problems in certain ridings in Toronto, where there are 150,000 or 165,000 constituents and 20 or 30 ethnic groups represented. Will MP's from such ridings be given the resources they need to do their job properly? The fact that the person represents 160,000 constituents is not important—we have a Prime Minister for the whole country, but he has the resources and the staff that he needs. Is this committee trying to evaluate these specific needs of each riding? I would like you to go into some detail on that, please.

M. Hnatyshyn: M. Ferland vient de soulever 2 questions, et je veux répondre en ce qui concerne le nombre de députés à la Chambre des communes. Ses commentaires m'ont fait penser à quelque chose qu'on oublie parfois au Canada. On donne souvent comme exemple le Royaume-Uni, où il y a une Chambre des communes qui compte 635 députés. Il s'agit d'un état unitaire, monsieur le président. C'est une petite île, qui est beaucoup moins grande que bien des comtés du Canada.

De plus, nous avons un régime fédéral avec des assemblées législatives provinciales. En tout, je pense que nous avons autant de législateurs par électeur que le Royaume-Uni. Nous avons des représentants élus à différents niveaux. Il y a des députés de l'Assemblée nationale du Québec, et des députés aux assemblées législatives des autres provinces. Les Canadiens ont autant de représentants élus que l'ont les habitants du Royaume-Uni. La seule différence c'est que nous avons 2 niveaux de gouvernement.

La question de M. Ferland porte sur le travail qui vise à permettre aux députés de donner un service adéquat à leurs commettants. C'est là une partie de la proposition. Il s'agit de savoir si nous pouvons faire preuve de bon sens dans les règles, afin de permettre aux commissions indépendantes, qui continuent de faire des recommandations et qui ont la responsabilité finale dans toutes ces questions, de tenir compte des problèmes des grands comtés.

Les modes de transport, la facilité d'accès des circonscriptions, tous ces éléments sont pour la première fois expressément mentionnés dans les amendements que je vous propose dans ce Livre blanc. La Commission peut effectivement participer de très près et, en envisageant ces recommandations, elle peut très facilement se baser sur la formule antérieure un peu raide qui revient purement et simplement à ce quotient de 25 p. 100. Cela devait se passer de cette façon, car aucune souplesse n'était possible dès lors qu'il s'agissait de fixer des limites plus raisonnables au sein de chaque province. Cela sera donc le point de départ qui nous permettra à tous d'avoir des circonscriptions exploitables.

Sans vouloir manquer de respect à nos amis des villes, il est beaucoup plus facile pour les députés des grandes circonscriptions urbaines d'être en contact avec leurs électeurs. Dans bien des cas, ils peuvent très facilement se rendre au Centre-ville, ils sont rejoignables à très bref préavis par leurs électeurs. Ces

[*Texte*]

constituency offices by walking or getting on a streetcar. But when you happen to represent a constituency which may extend from 30 miles from the City of Saskatoon up to the Northwest Territories, it involves the Member of Parliament having to travel very extensively, to hire aircraft and to be there virtually every weekend, all in spare time. They are lucky if they are able to be accessible over a period of two years if they have devoted all their spare time to travelling within their ridings.

We have to strike what I call the delicate balance here, and this is the first part of that journey, I hope. The second part is for us to, as parliamentarians, and in our Management and Members Services committee, consider how we can best assist our members who have large constituencies so they may better serve them. How should we deal with constituency allowances? Should these people get more money? Should they have additional services, additional travel allowances or different considerations? That consideration, with all respect, is one that is in another form, another opportunity for us to consider. In my judgment that committee is now looking at it.

If we make this decision, it is going to have impact on the decision made by Members of Parliament with respect to how they handle this thing and about the amount of money that will be available. If we can be cost-effective and save the money we have by having a more stable House of Commons, I think the people of Canada will understand—if there is an enhancement and the allowance is given to individual members—that this is an expenditure which in the long run is saving them a lot of money. It is a bit long, but I hope that explains my view of this.

Mr. Grisé: I have been interested with that second part of the question.

Mr. Towers: I would like to commend Mr. Hnatyshyn on bringing in this white paper. I think it is something that had to happen. In times past when we have had bills before Parliament trying to freeze the membership in the House of Commons, we have had witnesses tell us that if we did not put a hold on it very quickly Canada was going to be one of the most overgoverned nations in the world as far as elected representatives are concerned. I think at the present time, counting the members of the legislative assemblies in the provinces, totalled with the elected membership in the House of Commons, coupled with the appointment to the Senate, in Canada we have well over 1,000 people. I think it is a good move on the part of all of us—because we are doing it together—and I think it is going to be a benefit to the country. As Mr. Hnatyshyn points out there will be other ways and means of overcoming some of the problems.

• 1630

As an example, in my constituency it takes me six hours hard driving to cross from one side of the constituency to the other, whereas Marcel Lambert, in his own riding, used to say

[*Traduction*]

députés peuvent aller à pied ou en tram à leurs bureaux de circonscription. En revanche, lorsqu'un député représente une circonscription s'étendant des limites de la grande banlieue de Saskatoon jusque dans les Territoires du Nord-Ouest, il faut qu'il voyage énormément, il faut qu'il nolise un avion, il faut qu'il voyage pratiquement toutes les fins de semaine et qu'il y consacre tous ses temps libres. Et encore sont-ils bien heureux lorsqu'ils parviennent en deux ans à couvrir tout leur territoire, après avoir consacré tout leur temps libre à ce genre de déplacement dans leur propre circonscription.

Nous devons atteindre ici ce que j'appellerai un délicat équilibre et j'espère que c'est en l'occurrence la première partie de notre cheminement. La seconde de ce cheminement reviendra pour nous, qui sommes parlementaires, et membres du Comité de la gestion et des services aux députés, à voir comment nous pouvons le mieux possible aider nos collègues représentant les plus vastes circonscriptions. Que faire des indemnités de circonscription? Devons-nous donner davantage d'argent à ces députés? Devraient-ils pouvoir bénéficier de services plus nombreux, de meilleures indemnités de déplacement ou de toute autre chose? Tout cela, sans vouloir manquer de respect à personne, est un autre dossier qu'il nous faudra envisager. Je pense d'ailleurs que le Comité se penche déjà sur la question.

Si nous décidons dans ce sens, cette décision va à son tour influer sur celle des députés quand ils auront décidé de la façon de procéder, quand ils auront à décider des sommes à distribuer. Si nous pouvons réaliser des économies en ayant une députation plus stable, je pense que les Canadiens comprendront fort bien—par exemple si nous relevons les indemnités versées à tel ou tel député—ils comprendront fort bien que c'est une dépense certes, mais aussi une économie à long terme. C'est une explication un peu longue, mais j'espère qu'elle aura été claire.

M. Grisé: Ce second élément m'a effectivement fort intéressé.

M. Towers: J'aimerais féliciter M. Hnatyshyn pour avoir déposé son Livre blanc. À mon avis, c'était quelque chose d'inéluctable. Jadis, nous avons eu des projets de loi visant à geler le nombre de députés à la Chambre, des témoins sont venus nous dire que si nous n'y mettions pas rapidement le hola, le Canada allait devenir la nation la plus gouvernée au monde du point de vue des députations. Je pense qu'à l'heure actuelle, si nous comptons les députés provinciaux, territoriaux et fédéraux ainsi que les sénateurs, nous avons au Canada plus de 1,000 représentants du peuple. Je pense donc que c'est une initiative louable de notre part à tous—parce que c'est un effort commun—et je pense que cette initiative va être utile pour tout le pays. Comme le signalait M. Hnatyshyn, il y aura d'autres façons qui nous permettront de surmonter certains des problèmes qui se posent à nous.

Par exemple, il me faut six heures sans traîner pour la traverser en voiture d'un bout à l'autre, alors que Marcel Lambert disait qu'il lui fallait pour sa part vingt minutes

[*Text*]

he could cross it in 20 minutes. That has to be an accepted fact in our country, but we can overcome it in some other ways. So I approve of the white paper, and I trust that we can move along as quickly as possible.

Mr. Hnatyshyn: I think that is interesting and I appreciate the observation.

You struggle with these different concepts. What I have tried to do is to bring forth a proposal that is even-handed and neutral. This is one of those topics in which all of us—I know we sometimes are criticized—have an unusual interest. On the other hand, that is fair game. We are here, and I hope we will look at this particular matter in the sense of doing the right thing and making sure that we do things which, having regard to some of the developments that are taking place, let us, through the McGrath Commission, say to the people of Canada that we want to have an effective House of Commons. We want to make sure that individual members have adequate opportunity to represent their constituents.

There are only so many hours in the day. I know if we visit other legislatures we see that their procedures are sometimes very different from what we have. The private member often does not get very much opportunity at all to participate in the day-to-day affairs because of the large numbers. They are very much restricted to one or two topics and some select or special committee; there is no criticism.

Each country has to take these matters in hand and to try to develop the best system for their own country. I hope this kind of preliminary look will allow all Members of Parliament, from all parties, to try to measure this on the basis of a fair proposal. Again, I am partial obviously, but I put this forward as something I think is a fair and reasonable proposition, and I am very much interested in the concerns that have been expressed by all members regardless of party.

Mr. Deans: If there is one thing to be learned from releasing cost factors, it is that they will inevitably be misunderstood. I think if you could do it again you might be better off not to release that as part of the documentation, given that it certainly distracts from, or detracts as well, from the debate that must go on. I realize that things are always done with the best of intentions—my colleague, the Government House leader, never does anything with other than the best of intentions—but in this case it tends to have taken away from the debate.

I want to raise a couple of matters that are of concern to us. One of the really important factors in determining adequate representation is the representation by population factor. It is important, not only from the point of view of individual constituencies, but it also has an importance from the point of view of the regions of the country. From time to time the regions tend to express a sense of alienation, depending on the circumstances, over the way Ottawa works anyway. The thing I have noticed and have found a little concerning was the fact that four of the provinces, if the projection for growth is

[*Translation*]

seulement. Mais cela, c'est la réalité des choses dans notre pays, quoi que nous puissions contourner le problème d'une autre façon. J'approuve donc le Livre blanc et j'escompte que nous puissions lui donner notre aval le plus rapidement possible.

M. Hnatyshyn: Voilà à mon avis une observation intéressante.

Ce sont autant de notions sur lesquelles vous devez vous pencher. Ce que j'ai essayé de faire, c'est de vous proposer quelque chose qui soit objectif et neutre. C'est l'un des domaines—je sais qu'on nous critique parfois—qui nous intéresse tout particulièrement. En revanche, c'est bien naturel. Nous sommes ici, et j'espère que nous étudierons le dossier dans l'intention de faire ce qu'il faut et en faisant tout ce qu'il faut pour cela, compte tenu de l'évolution des choses, et faisant en sorte, via la Commission McGrath, de dire aux Canadiens que nous voulons une Chambre des communes efficace. Nous voulons faire tout pour que le député ait toutes les chances possibles de bien représenter ses électeurs.

Il n'y a jamais que 24 heures dans une journée. Si nous visitions d'autres assemblées législatives, nous pourrions constater que parfois elles ne fonctionnent pas de la même façon que nous. Très souvent, les députés n'ont guère la possibilité de participer aux affaires quotidiennes en raison de leur nombre. Ils sont davantage limités à un ou deux sujets seulement, à quelques comités spéciaux, et je ne dis pas cela comme une critique.

Chaque pays doit se saisir de son propre problème et essayer de mettre au point le meilleur système possible. J'espère que cette analyse préliminaire permettra à tous les députés, quelle que soit leur allégeance politique, d'essayer de s'en faire une idée à partir d'une propostion que je crois équitable. Une fois encore, je suis de toute évidence très subjectif lorsque je vous dis cela, mais c'est quelque chose qui à mon avis est juste et équitable, c'est une proposition raisonnable et tout ce que les députés ont à dire, quel que soit leur parti, m'intéresse au plus haut point.

M. Deans: S'il y a une leçon à tirer de la publication des budgets, c'est qu'immanquablement ils seront mal interprétés. Si vous aviez à le refaire, je pense que vous auriez plutôt intérêt à ne pas publier ces chiffres étant donné qu'ils vont immanquablement nous détourner du véritable débat qui s'impose, voir le biaiser. Je sais que tout se fait toujours avec les meilleures intentions du monde—mon collègue le leader du gouvernement à la Chambre ne fait jamais rien qui soit mal intentionné—mais en l'occurrence ce qu'il a fait a eu pour conséquence de détourner l'attention du véritable débat.

J'aimerais aborder un ou deux éléments qui nous intéressent tous. L'un des facteurs les plus importants lorsqu'il s'agit de déterminer la meilleure représentation possible est la notion de la représentation à base démographique. C'est une notion importante non seulement pour les circonscriptions, mais également pour les régions. Il arrive que les régions se disent aliénées, tout dépend des circonstances, par la façon dont nous fonctionnons à Ottawa. Et j'ai d'ailleurs remarqué, non sans quelques inquiétudes, que quatre de nos provinces, à en croire les projections de croissance, vont se retrouver avec un peu plus

[*Texte*]

accurate, will end up with a factor of just in excess of 100,000 per constituency by the year 2001. The Province of Ontario will end up with 101 members, as I understand it, and just over 10 million people, so that would be at about 100 per.

• 1635

That would be true also of B.C., of Alberta and, if I am not mistaken, would likely be almost true of Newfoundland. I may be wrong on Newfoundland. I am sorry, I am very far out on Newfoundland. But in the case of the others, it would be true. And what happens in making this kind of calculation and this kind of proposal is that you end up with three provinces where the relative weight of a vote is about two-thirds the national average. And of course, not only is the relative weight per vote two-thirds the national average, but because of the geography of the provinces you will in fact end up with certain constituencies where the relative weight per vote will be even less than two-thirds the national average.

I bring that point out because I want to ask the Minister whether he sees this committee's mandate as going far enough to be able to make adjustment in its recommendation to try to compensate in some way for that rather heavily weighted situation that will arise, whether he sees the committee as having a mandate which would allow us to perhaps make other adjustments in those areas where the differences are so extreme, which quite frankly they are. I welcome the idea, for example, of being able to give the Chief Electoral Officer the opportunity to make adjustments within the constituencies to take into account historical facts and other relevant . . .

Mr. Hnatyshyn: Boundary commissioner.

Mr. Deans: Boundary commissioner, I mean, I am sorry. Yes, Boundary Commissioner, to take those necessary actions. But I was thinking more in terms of the very, very large overweighted or under-weighted, however you want to look at it, factor against representation by population. While it is true that the existing system builds in a much larger House, with all the attendant problems identified by other members, the cost factors, the difficulties of gaining access to the process, the proposal may go too far the other way and could create, if allowed to go on for a lengthy period of time, a House which was not truly representative from a regional point of view. I think that could well be equally bad. I would not like to see that kind of sense develop. I am not speaking primarily for Ontario at the moment—I will do that at another time—but particularly, say, in British Columbia and Alberta where distance is also a factor, the distance from the nation's capital, the distance from Parliament is clearly a factor in their expressions of concern about Ottawa's understanding of their problems. And if we do not build in at least there, and maybe also in other places, something closer to representation by population or adjustments to permit for that, they will perhaps feel even further alienated.

[*Traduction*]

de 100,000 habitants par circonscription en l'an 2001. La province de l'Ontario comptera 101 députés, si j'ai bien calculé, pour un peu plus de 10 millions d'habitants, soit environ 100,000 habitants par siège.

Ce serait également le cas pour la Colombie-Britannique, l'Alberta et, si je ne me trompe pas, sans doute également pour Terre-Neuve. Je peux me tromper dans ce dernier cas. Non, excusez-moi, je suis loin du compte dans le cas de Terre-Neuve. Quoi qu'il en soit, pour les autres provinces, ce serait bien cela. Et donc, si nous faisons ce genre de calcul à partir de ce genre de propositions, on se retrouve avec trois provinces pour lesquelles l'importance relative d'une voix représente environ les deux-tiers de la moyenne nationale. Et naturellement, non seulement cela, mais en raison des caractéristiques géographiques des provinces, dans certains circonscriptions la voix de l'électeur comptera encore pour moins que les deux-tiers de la moyenne nationale.

Si je vous signale cela, c'est que je voulais demander au Ministre si à son avis le mandat du Comité est suffisamment étoffé pour que nous puissions ajuster ces recommandations afin de compenser d'une façon ou d'une autre le fait qu'il y aura dans certains cas un déséquilibre assez important et si, à son avis, notre mandat pourrait également nous permettre de procéder à d'autres ajustements dans les cas précisément où les différences seraient à ce point extrêmes, ce qui est assurément le cas. Ainsi, j'aimerais beaucoup pouvoir, comme cela est proposé, donner au Directeur général des élections la possibilité de procéder lui-même à des ajustements au sein des circonscriptions afin de tenir compte de certains éléments à caractère historique et d'autres éléments parfaitement pertinents . . .

M. Hnatyshyn: Au Commissaire aux limites des circonscriptions électorales.

M. Deans: Vous avez raison, excusez-moi, c'est cela, lui permettant de prendre les mesures nécessaires. Mais je pensais plutôt à ce déséquilibre très flagrant, dans un sens ou dans l'autre, tout dépend du point de vue, par rapport à la représentation prement démographique. Il est vrai, certes, que le système actuel nous donnerait une Chambre des communes beaucoup plus imposante, avec tous les problèmes corollaires dont ont parlé mes collègues comme les frais et les problèmes d'accès, mais cette proposition-ci va peut-être trop loin dans l'autre sens et pourrait à son tour créer, à la longue, une Chambre des communes qui ne serait plus vraiment représentative d'un point de vue régional. Et cela à mon avis serait tout aussi préjudiciable. Je n'aimerais pas que cela se produise. Et en disant cela, je ne pense pas essentiellement à l'Ontario pour l'instant—j'en parlerai en temps voulu—mais surtout à la Colombie-Britannique et à l'Alberta pour lesquels la distance est également un facteur important, la distance qui les sépare de la Capitale nationale et du Parlement, distance qui explique également, c'est certain, leur inquiétude à propos de la façon dont Ottawa perçoit leur problème. Si nous ne faisons pas en sorte pour ces provinces-là au moins, et peut-être pour d'autres également, d'avoir un système qui ressemble un peu plus à une

[*Text*]

That is really all I wanted to say today because I think we have some substantial work to do before we can come to any conclusions. But I raise that as a caution.

• 1640

Mr. Hnatyshyn: May I comment on that briefly, Mr. Chairman. Again, I do not want any misimpression to be left with respect to what is happening because I think Mr. Deans would be the first to acknowledge that the system is skewed already. This is not a dramatic or drastic step with respect to changing a system which, rightly or wrongly, we have already lived with and accepted in our country.

If we look at the situation now, Mr. Chairman, there is a substantial difference in quotient for some provinces in relation to Ontario, by way of example. The quotient under the existing system now is 82,000 in Ontario and 30,600 in P.E.I., and everybody understands that. You can go down the list with the various provinces and understand that, because of the evolution of our system, there have been certain compensating factors to pay respect to the importance of regions within our country, even in a "rep by pop" principle. I think these have been accepted, not only politically but also judicially, as being fair and reasonable.

So it is a judgment call, Mr. Chairman. I just do not want members to go away at this point in time with any idea that somehow this proposal I am making does not reflect growing areas. There is a modification to the formula, and growing areas do get additional seats, but not at the same rate as they would under the amalgam system. But that is because the size of the House will remain, and in relative and proportional terms I think it is a marginal consideration. I think if we look at it from that point of view, we can say to ourselves that we are not drastically altering the balance, as it were, that we are now living with.

As for finding a perfect system, to go back and suggest "one person, one vote" and that everybody is equally represented would really be taking us down the road to some serious problems. All I am saying is, if we can agree that there is some merit to staying by and large at the total we now have and moving forward gradually to reflect growing areas by increasing the representation, but not dramatically or drastically as we are faced with, I am satisfied that this is still going to give us a reasonable result. I think it is one that is not only defensible, but one which has a lot of things to recommend it.

So I understand clearly what Mr. Deans is saying. It is one of the concerns I have certainly had to struggle with in terms of this proposal. But in the final analysis, I say to you again that you have to be satisfied with the quality of representation, that the ability of members to serve their constituents is adequate. In that way, one of the things is that the effectiveness of a Member of Parliament is not only with respect to dealing as the ombudsman for the constituent, but also with respect to the ability to participate in the debates of the

[*Translation*]

formule de représentation proportionnelle à base démographique, si nous nous interdisons de procéder à des ajustements dans ce sens, nous risquons de les aliéner peut-être encore plus.

Voilà somme toute tout ce que j'avais à dire aujourd'hui parce qu'à mon avis il nous reste beaucoup de pain sur la planche avant de pouvoir tirer nos conclusions. Quoi qu'il en soit, je voulais vous en faire part en guise de mise en garde.

M. Hnatyshyn: Me permettez-vous une observation rapide à ce sujet, monsieur le président? Je ne voudrais pas qu'il y ait malentendu car je crois que M. Deans serait le premier à reconnaître que le système laisse déjà beaucoup à désirer. Il ne s'agit pas d'une mesure visant à changer sensiblement un système qu'à tort ou à raison nous acceptons déjà depuis longtemps au Canada.

Si vous considérez la situation actuelle, il y a une différence sensible de quotient entre certaines provinces et l'Ontario, par exemple. Dans le système actuel le quotient est actuellement de 82,000 en Ontario et de 30,600 à l'Île-du-Prince-Édouard et tout le monde le comprend. Vous pouvez prendre la liste des diverses provinces et comprendre que cela est dû à l'évolution de notre système, à certains facteurs compensateurs attribués à certaines régions, même en suivant le principe de la représentation démographique. C'est une situation que l'on accepte, non seulement politiquement mais également juridiquement, qui est jugée à la fois équitable et raisonnable.

C'est donc une question de jugement. Je ne voudrais pas que les députés croient que cette proposition que je fais ne tient pas compte des régions en expansion. On modifie la formule et les régions en expansion obtiennent des sièges supplémentaires mais pas au même rythme que dans le système d'amalgame. Ceci parce que les dimensions de la Chambre ne vont pas changer et que relativement proportionnellement c'est une considération marginale. Je crois que si nous considérons la chose de ce point de vue, nous pouvons nous dire que nous ne modifions pas sensiblement l'équilibre que nous connaissons actuellement.

Pour ce qui est de trouver un système parfait, de revenir à une représentation égale de tous, cela risquerait de nous causer certains problèmes assez graves. Tout ce que je dis c'est que si nous pouvons convenir qu'il y a quelque mérite à se limiter à peu près au total que nous avons actuellement tout en reflétant progressivement la croissance de certaines régions en augmentant leur représentation, mais pas à un rythme trop rapide, nous devrions obtenir un résultat assez raisonnable. C'est quelque chose qui non seulement se défend mais qui est assez bien étayé.

Je comprends donc très bien ce que veut dire M. Deans. C'est justement une des préoccupations que j'ai eue à ce sujet. Toutefois, en définitive il faut veiller à la qualité de la représentation, au fait que les députés sont en mesure de bien servir leurs électeurs. À cet égard, on ne mesure pas simplement l'efficacité d'un député à la façon dont il défend ses électeurs mais également à sa participation aux débats qui concernent le pays et à son action en général. C'est là qu'il faut établir l'équilibre.

[*Texte*]

country and to be involved in a meaningful way. There is where the balance comes in.

This is not an easy decision, but I think it is one we can take with some feeling that, Mr. Chairman, this proposal does not savage, by any means. It is a modest proposal with respect to keeping the House close to the present size for the foreseeable future and maintaining by and large the marginal change only, the present situation in terms of how much Mr. Deans' constituents' vote load is worth in his riding as compared to, say, the value of the vote in my riding.

So I hope you will look at this. I am encouraged by the fact that we have an opportunity here to ask these important questions and to see whether or not this thing meets the test of fairness. That is all I ask of this committee.

• 1645

I do not suggest that by any means I am the repository of all the knowledge in the world. I simply think what I have put forward is one proposition which I think is defensible and one which I recommend to you, because I do think it meets the test of fairness. Those of us who serve in the House of Commons will understand what I say when I say it means that in light of what developments are taking place in other areas, it will mean the ability of members of Parliament to serve the public will be enhanced rather than diminished.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hnatyshyn, and thank you very much, Mr. Deans. Those are very interesting points.

Now, with your permission, I would like to recognize Mr. Prud'homme. I would like to thank the Chairman of the Management and Members' Services committee for joining our committee today. Mr. Prud'homme.

Mr. Prud'homme: Thank you, hon. Mr. Howie. Of course I am very pleased to be here, because, first, of the quality of our distinguished witness. Also, sitting with some members of the Members' Services committee, I see Mr. Grisé and Mr. Ferland. They have raised very important points that probably are not technically the place to debate here today: for instance, the question of services to members. I suppose we should some day address ourselves . . . we have started to do that in the Members' Services committee.

What is fair, an immense district that is way above the average but totally English speaking, or, as in my case . . . you may have noticed in the proposal we put forward to the Ministers of Internal Economy that my district, Saint-Denis, is totally out of any supplementary, even though there is an absolute necessity that is driving my staff and myself absolutely crazy: that we have to work totally in both languages; totally. When I say totally, it would be unacceptable if I did not serve my minority in English, as they expect and as is their right. But you can imagine—I look at my very good friend, Mr. Towers—how much additional work it does represent to an office. And we are very few. I would count them at less than 20 that have to go through that pain. But we do it without any supplementary staff, compared with others who are very

[*Traduction*]

La décision n'est pas facile mais je crois que nous pouvons considérer que cette proposition n'est absolument pas extraordinaire. C'est une proposition modeste qui vise simplement à ne pas sensiblement augmenter le nombre de députés dans un avenir proche et à n'apporter que des changements marginaux à la situation actuelle de sorte que les voix des électeurs de M. Deans valent dans sa criconscription ce que valent celles de mes électeurs dans ma circonscription.

J'espère donc que vous examinerez la proposition. Nous avons ici une bonne occasion de poser ces questions importantes et de juger nous-mêmes de l'équité d'un tel système. C'est tout ce que je demande au Comité.

Je ne dis absolument pas que je possède toute la science du monde. Je pense simplement que j'ai présenté là une proposition qui se défend et que je peux vous recommander car je la trouve équitable. Ceux d'entre nous qui sont députés me comprendront quand je dis qu'étant donné ce qui se passe dans d'autres domaines, cette proposition permettra aux députés de servir la population encore mieux qu'ils ne le font aujourd'hui.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hnatyshyn et merci également, monsieur Deans. Ce sont des éléments très intéressants.

Si vous le permettez, j'aimerais maintenant donner la parole à M. Prud'homme. Je remercie le président du Comité de la gestion et des services aux députés d'être venu à notre réunion d'aujourd'hui. Monsieur Prud'homme.

M. Prud'homme: Merci, monsieur Howie. Je suis évidemment très heureux d'être parmi vous quand je considère la qualité de notre distingué témoin. D'autre part je vois d'autres membres du Comité des services aux députés, M. Grisé et M. Ferland. Ils ont soulevé des points très importants qui techniquement parlant ne devraient peut-être pas être débattus ici aujourd'hui. Par exemple la question des services aux députés. Je suppose qu'un jour il nous faudra étudier la question dont nous avons commencé à débattre au Comité des services aux députés.

Lorsqu'il s'agit d'une circonscription immense, bien plus étendue que la moyenne mais totalement anglophone ou, comme dans mon cas . . . vous avez peut-être remarqué que, dans la proposition que nous avons soumise aux ministres de la Régie interne, la circonscription de Saint-Denis que je représente est totalement dépourvue de services supplémentaires, bien que cela s'impose comme une absolue nécessité qui nous rend fous, mon personnel et moi: nous devons entièrement travailler dans les deux langues. Je dis bien entièrement, car il serait inadmissible que je ne m'adresse pas en anglais à la minorité anglophone, comme elle en a le droit. Mais imaginez ce que cela signifie comme surcroît de travail—en disant cela, je regarde du côté de mon cher ami, M. Towers. Nous sommes très peu dans ce cas. A mon avis, il ne doit pas y en avoir plus

[*Text*]

happy living totally in French, as some in the Province of Quebec, in eastern Quebec, or totally living in English, as the majority of my colleagues across Canada do.

We also will have to look into, some day . . . not only do some of us have to to work bilingually, but we represent very few districts . . . I think there are only a few in Toronto, only a few in Montreal, where you could have up to 30 or 35 multicultural groups, who would be better served if we could have extra staff.

So I think the Minister is right. To me it is not so much a question of the number of electors we represent in some places as the services that could be provided. That is what the Members' Services committee is trying to come to grips with. For instance, for geographical . . . we will have a proposal to the Ministers of Internal Economy, because if someone has a much greater district than mine . . . I can walk in mine. But I have the other trouble; the linguistic "problem". Others have an immense number of members.

So today, Mr. Minister, I would say that on page 5 of your brief, when you say the 25 provisions should be very easy, more or less, I would say that to be the absolute exception. My feelings so far . . . until I talk with the Chief Returning Officer and other guests who will be here, I would be very careful in extending that too much. Manicouagan will always be Manicouagan and Abitibi. Even if you split Manicouagan in two, you still have almost a country to cover . . .

Mr. Hnatyshyn: "Minicouagan".

• 1650

Mr. Prud'homme: The same thing happened in northern Saskatchewan, as you have read yourself, and in Abitibi.

I can explain that to the Canadian public opinion. I think we must not be afraid to explain ourselves. Our problem is that we do not explain enough what it means, and I am sure that what you lose in membership you could gain in supplementary services. In Toronto, for instance, some members have doubled the size in numbers of electors so we have made some provision for that in our proposal to the Ministers of Internal Economy.

I would say therefore that my first zest today, having read that and being highly interested in these questions of redistribution, would be to be careful on the time of the 25% or more or less.

Second, the last census was taken in 1981. As you know, the last census was very severe. The redistribution group per province did not have the leeway they used to have many years ago where if redistribution is taking place five, six, seven years

[*Translation*]

de 20 dans cette situation pénible. Mais nous devons nous passer de personnel supplémentaire, par opposition à d'autres qui sont parfaitement satisfaits de travailler tout en français, comme certains dans l'Est du Québec ou totalement en anglais, comme la majorité de mes collègues du reste du Canada.

Il nous faudra également un jour non seulement examiner la question de ceux d'entre nous qui doivent travailler dans les deux langues mais également la question des quelques députés qui à Toronto, à Montréal, ont jusqu'à 30 ou 35 groupes multiculturels qui pourraient certainement utiliser du personnel supplémentaire.

Je crois donc que le ministre a raison. A mon avis, ce n'est pas tellement la question du nombre d'électeurs que nous représentons que celle des services qui pourraient être offerts. C'est justement ce qu'essaie d'étudier le Comité des services aux députés. Par exemple, pour des considérations géographiques . . . nous aurons une proposition à soumettre à ce sujet aux ministres de la Régie interne car si quelqu'un a une circonscription beaucoup plus étendue que la mienne . . . Je peux parcourir la mienne à pied. Par contre j'ai une autre difficulté, j'ai le problème linguistique. Il y en a d'autres qui ont un nombre énorme d'électeurs.

Monsieur le ministre, lorsqu'à la page 5 de votre mémoire vous déclarez que ces 25 dispositions seraient assez faciles à appliquer, je crois qu'il y a là une exception absolue. Tant que je n'en aurai pas parlé au directeur général des élections et à d'autres témoins que nous entendrons, je crois que je préfère que nous soyons très prudents et que nous évitions de pousser cela trop loin. Manicouagan sera toujours Manicouagan et l'Abitibi. Même si vous partagez Manicouagan en deux, vous aurez toujours presque tout un pays à couvrir . . .

M. Hnatyshyn: «Minicouagan».

M. Prud'homme: Comme vous aurez pu le lire vous-même, il se sera produit la même chose dans le nord de la Saskatchewan et dans l'Abitibi.

Je peux expliquer cela aux Canadiens. Il ne faut pas avoir peur de nous expliquer. Le problème, c'est que nous n'expliquons pas suffisamment bien ce que cela signifie, et je suis convaincu que ce que l'on perdrait du côté du nombre de membres qui composeront les différents comités, on pourrait le récupérer du côté des services supplémentaires. Dans la région de Toronto, par exemple, le nombre d'électeurs dans certaines circonscriptions aura doublé, et il nous faudra donc en tenir compte dans l'élaboration de la proposition que nous allons soumettre aux ministres responsables de la régie interne.

Ayant lu cela et étant très intéressé par toute cette question de redistribution, j'aimerais souligner tout d'abord qu'il nous faudra faire très attention en ce qui concerne la règle des 25 p. 100.

Deuxièmement, le dernier recensement remonte à 1981. Et, comme vous le savez, ce recensement a été effectué selon une formule très rigide, les groupes de redistribution des différentes provinces n'avaient pas une marge de manoeuvre aussi

[*Texte*]

later there is projection that could be seen. If these bureaucrats work from Ottawa, as they do, from the census of 1981 . . . I know how they do it. They go by little squares. All of Canada is distributed by little squares, how many people in that little square on June 1 of the first year of each decade. They go by these squares without realizing sometimes that when the new law will be in effect . . . There has already been an immense swing in population from the downtown areas of Toronto and Montreal towards the suburbs, but they were not allowed to have the flexibility to make what we call "projections".

I will put this question to Mr. Hamel when he comes later, maybe tomorrow. I have to chair the meeting of Management and Members' Services at the same time as he is here, but I will try to pass the hammer to someone else.

Mr. Minister, if it is at all possible, you want to give more flexibility for the 25%. I do not know the phraseology—but legally it is easy to find—also to give to the commissioners certain flexibility for projection of what took place already since 1981. We can know that very easily because there was an election—a very fortunate election for the majority of this country, less fortunate for us. There was that kind of result and we know how many electors there were in each district. Already that should alert the commissioners that there have been switches in population in some areas since they were supposed to be all equal. So this is the second point I would like to raise at this time.

The next one is not easy. I go by heart, by old experience, I suppose, of how it worked before. Yes, I agree, Minister: you have a good point there that members should be able to come to this committee. I think this should be something acceptable; I do not think there would be much fighting between parties on that. We hope to work by consensus. You can see how relaxed it is compared to probably the wildness going on in the other place so we can stay here longer . . .

Mr. Hnatyshyn: Because you and I are here.

Mr. Prud'homme: The point is that the commissioners first, of course, will publish . . . I accept with you, sir, that there has been an extravagance. It may not be popular with the people who have contracts for publicity, but there was an extravagance of publicity, a useless extravagance. People were all mixed up; they did not understand what the maps were all about and the descriptions. Something could be done there to cut off expenses in the announcement of what is going to take place because they announce before and they announce after and finally we are all mixed up. Yes, that principle is very acceptable to us.

[*Traduction*]

large que par le passé . . . autrefois, là où il y avait redistribution, il était possible d'établir des projections pour les 5, 6 ou 7 années suivantes. Si ces bureaucrates travaillent à Ottawa, comme c'est le cas, et s'ils s'appuient sur le recensement de 1981 . . . je sais comment ils fonctionnent. Ils ont un système de petits carrés. Tout le pays est divisé en petits carrés et l'on détermine le premier juin de la première année de chaque nouvelle décennie combien de personnes vivent dans chacun de ces petits carrés. Ils suivent ce système de petits carrés sans se rendre compte que dans certains cas, une fois la nouvelle loi adoptée . . . il y a déjà eu d'importants déplacements de la population des centres-ville de Toronto et de Montréal vers les banlieues, mais les responsables de la redistribution n'ont jamais eu assez de souplesse pour pouvoir faire des projections.

Je poserai cette question à M. Hamel lorsqu'il viendra nous rencontrer, peut-être demain. Mais pendant qu'il sera ici, je serai en train de présider une réunion du Comité de la gestion des Services aux députés. Je tâcherai de me faire remplacer par quelqu'un afin que je puisse venir ici.

Monsieur le ministre, si cela est possible, vous aimeriez prévoir davantage de souplesse au niveau de la règle des 25 p. 100. Je ne sais quelle serait la formule—mais il doit bien exister une formule juridique à cet effet—mais il me semble que vous aimeriez également donner une certaine souplesse aux commissaire afin qu'ils puissent établir des projections en fonction de ce qui se sera déjà produit depuis 1981. C'est très facile de le savoir, car il y a eu des élections—des élections qui ont été très heureuses pour la majorité canadienne, mais moins heureuses pour nous. Nous en connaissons le résultat et nous savons combien d'électeurs il y avait dans chaque district. Nous pourrions déjà avertir les commissaires des changements qu'il y a eu dans certaines régions au niveau de la population. Voilà donc le deuxième point que je tenais à soulever.

La question suivante est moins facile. Je dois me fier à ma propre expérience, à ce que je connais par coeur, à la façon dont le système fonctionnait auparavant. Je suis d'accord avec vous, monsieur le ministre: vous avez raison de dire que les députés devraient pouvoir venir à ce Comité. Je pense que cela sera très bien accepté. Je ne pense pas qu'il y ait désaccord entre les parties à ce sujet. Nous espérons travailler sur une formule de consensus. Vous aurez vous-même pu constater que les choses se passent beaucoup plus calmement ici que dans l'autre endroit . . . et nous pourrons donc rester ici plus longtemps . . .

M. Hnatyshyn: Parce que vous et moi sommes ici.

M. Prud'homme: L'important, c'est que les commissaires publieront . . . je conviens qu'il y a eu quelques extravagances. Les changements à ce niveau-là ne seraient peut-être pas bien accueillis par ceux qui gagnent leur vie à faire de la publicité, mais il me semble qu'il y a eu des extravagances et du gaspillage du côté de la publicité. Les gens étaient tout confus. Ils ne comprenaient pas ce que signifiaient les cartes et les différentes descriptions. Il y aurait lieu de limiter les dépenses au niveau des annonces ou des déclarations publiques sur ce qui va être fait. Ils font des annonces avant, ils en font après, et l'on ne sait plus ce qui se passe. Nous sommes donc tout à fait d'accord avec ce principe.

[*Text*]

Another principle is that the members could come back here to argue. It is better to do it in the House; I think there is no fight there. Members could officially, and not by the back door, appear in front of these 12 commissions that will draw the boundaries according to what probably bureaucrats will tell them about where to draw. Yes, I think it is a good suggestion.

Last, how do you intend to proceed? I suppose that is the most important one. You can see the one coming. How do you intend to proceed with the nomination of these provincial bodies—in the same way as before, or do you have any idea of great change or innovation or revolution? You know what I mean. What do you call them, sir?

• 1655

Mr. Hnatyshyn: Boundary Commissions.

Mr. Prud'homme: Boundary Commissions in each provinces. How do you intend to proceed to the nomination when and if there is a new bill?

Mr. Hnatyshyn: All right. Let me just talk about those two questions because they are both important. When you look at this thing and look at the legislation, I think this is what you should judge this proposal on, and the draft amendments brought forward. The 25% rule and the quotient there remains. Only in extraordinary cases can they deviate from that. It allows flexibility, but it does not direct commissions to ignore that . . . well, by and large constituencies within provinces will have a common or reasonably equal population base. Clearly when you get into some areas, as you suggest, Mr. Prud'homme, extraordinary cases can be made out that boundaries be drawn in order to take into account huge and unmanageable constituencies, which might make it more accessible not only by the member but also by a constituent to the member. So I think that is just an additional flexibility, which I believe members have asked for. Sometimes they have felt there has been almost a geometric-algebraic process that commissions are obliged by law to undertake, and they have no flexibility at all. Yet common sense cries out that they should be making a bit of an adjustment within the boundaries—I mean, to put a transportation centre within a riding that is accessible to the north of Quebec, shall we say, and which is a centre of transportation and communications and what not. However, because they are so limited, they simply have to say, okay, we have to draw it off and across the street that riding should contain that centre.

As far as the appointment of Boundary Commissions is concerned, no change is proposed here. If this proposal is accepted, what would happen is that we would not have to go through much of the preliminary work. You may address these questions to the Chief Electoral Officer, as to what steps he has to take, but, for example, we would not have to go through the whole question of verifying the census, the expense and

[*Translation*]

Un autre principe, c'est que les députés puissent revenir ici pour discuter. C'est mieux de faire cela à la Chambre, car les gens ne se bagarrent pas là-bas. Les députés pourraient comparaître officiellement, en passant par la grande porte, devant ces 12 commissions qui seraient responsables de fixer les limites en fonction des conseils que leur donneraient vraisemblablement les administrateurs. Je pense que c'est là une bonne idée.

Dernière chose, comment comptez-vous vous y prendre? Et c'est sans doute là la question la plus importante. De quelle façon comptez-vous procéder à la nomination de ces organismes provinciaux? Le système va-t-il rester le même, ou bien prévoyez-vous d'importants changements? Vous savez ce que je veux dire. Comment les appelez-vous déjà?

M. Hnatyshyn: Commissions de délimitation des limites des circonscriptions électorales.

M. Prud'homme: Il y aura des commissions de délimitation des limites des circonscriptions électorales dans chacune des provinces. Comment comptez-vous en choisir les membres si et quand on adopte un nouveau projet de loi?

M. Hnatyshyn: Je vais répondre à ces deux questions, car elles sont toutes deux importantes. Lorsque vous regardez cela, lorsque vous regardez la loi actuelle, je pense que c'est là-dessus que vous devriez juger de cette proposition et des projets de modification. La règle des 25 p. 100 et le quotient demeureront. Ce n'est que dans des cas tout à fait exceptionnels qu'on pourra s'écarter de ces formules. Le nouveau système offrira une certaine souplesse, mais ne demandera pas aux commissions d'ignorer . . . Les circonscriptions dans les différentes provinces auront plus ou moins la même base de population. Mais dans certains cas exceptionnels, il sera possible, comme vous l'avez dit, monsieur Prud'homme, de modifier les limites. Je songe à certaines circonscriptions tout à fait gigantesques qu'il conviendrait peut-être de subdiviser, de façon à faciliter les choses et pour les députés et pour les électeurs. Il n'est donc question que d'offrir davantage de souplesse, et c'est, il me semble, ce qu'avaient demandé les députés. Ils ont parfois eu l'impression que les commissions étaient tenues par la loi de suivre un processus quasi géométrique ou algébrique, et qu'elles n'avaient absolument aucune marge de manoeuvre. Or, logiquement, il faudrait effectuer certains rajustements au niveau des limites des circonscriptions . . . Je veux dire, installer un centre de transport dans une circonscription qui est accessible au nord du Québec et qui est un centre de transport et de communication, etc. Mais parce que les circonscriptions sont limitées, elles doivent accepter, et elles diront: «Il nous faudra tracer la ligne ici et c'est la circonscription qui commence de l'autre côté de la rue qui sera dotée du centre.»

Quant à la nomination des membres des commissions de délimitation des limites des circonscriptions électorales, aucun changement n'est proposé. Si cette proposition est acceptée, nous serons cependant dispensés d'une grosse partie du travail préliminaire. Il serait peut-être bon que vous posiez ces questions au Directeur général des élections. Vous pourriez par exemple, lui demander quelles mesures il compte prendre, mais

[*Texte*]

time and trouble. We will accept the census as having been done already. We can take what we can out of what has happened in the past and utilize that, because these are all statistical matters that bear no interpretation but in fact speak for themselves—things that have been done we can use. We are not changing any of the proposals.

As I understand it, the present rule calls for the Chief Justice of each province to either himself Chair, or to designate a member of the judiciary within each of the provinces as one member and the chairperson of the commission, and the Speaker of the House then, as is now done, would select the other members of each provincial commission. So it is a matter, if I may be permitted to say so, which would be the same as we now have. There is no change contemplated at all with respect to the selection of Boundary Commissions.

I guess the other point is one which you may find rather interesting and a valid point. I mean the suggestion you have with respect to projections and so on. You are right; these things are based on a census for good and valid reasons, but there may be some good suggestions that the Chief Electoral Officer might come up with with respect to . . .

Mr. Prud'homme: If he has the experience . . .

Mr. Hnatyshyn: He has the experience.

Mr. Prud'homme: If I may interrupt. He has known about before and the present and future so, depending on which direction the government and the House will give him, he can go the way he will be ordered. He has no choice; he goes the way he is ordered.

• 1700

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, one of the problems, the old system was opened-ended. The trouble is it drags on and on, and that is why it becomes out of sync with the reality. This proposal has one advantage: it will operate on a timely basis. In other words, the thing comes in and there is a certain time period within which the matter will be resolved reasonably close to the census, so maybe there will be less of a problem.

I think it is a good point you raise, and I hope you will pursue that. I am interested in your recommendations.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. Thank you, Mr. Prud'homme.

Mr. Prud'homme: Can I have just a small one?

The Chairman: Yes, and then Mr. Ferland has a small one.

Mr. Prud'homme: Well, Mr. Ferland first.

M. Ferland: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

M. Prud'homme avait commencé à parler de la marge de manoeuvre de 25 p. 100. A la page 5 de la version française de

[*Traduction*]

nous n'aurions pas à vérifier tout le recensement, ce qui coûterait cher, demanderait beaucoup de temps et créerait de nombreux problèmes. Nous accepterons le recensement tel quel. Nous pourrons puiser ce que nous voudrons dans l'expérience du passé et nous en servir, car il s'agit de questions statistiques qui ne demandent aucune interprétation, qui s'expliquent d'elles-mêmes. Nous ne changeons aucune des propositions.

Si j'ai bien compris, les règles actuelles prévoient que le juge en chef de chacune des provinces doit assurer la présidence de la commission ou alors désigner un juge de sa province qui le remplacera, ainsi qu'un simple membre, et c'est le Président de la Chambre qui doit choisir les autres membres de chacune de ces commissions provinciales. Cela continuera de se faire de la même façon. Aucun changement n'est prévu quant au processus de sélection des membres des commissions.

L'autre question est tout à fait intéressante et très valable. Je parle ici de la proposition relative aux projections, etc. Vous avez raison. Si tout cela repose sur les recensements, c'est pour de très bonnes raisons, mais il se peut que le Directeur général des élections ait des propositions intéressantes à faire en ce qui concerne . . .

M. Prud'homme: S'il a l'expérience . . .

M. Hnatyshyn: Il a l'expérience.

M. Prud'homme: Si vous me permettez d'interrompre. Il sait comment les choses se sont passées, comment elles se passent et comment s'annonce l'avenir mais, ce sont le gouvernement et la Chambre qui lui diront comment faire, qui lui donneront les ordres. Il n'a pas le choix. Il doit suivre les ordres.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, l'un des problèmes, c'est que l'ancien système était tout à fait ouvert. Le problème, c'est que les choses traînent pendant trop longtemps, et cela finit par ne plus cadrer avec la réalité. La présente proposition a un avantage: la nouvelle formule comporte des délais précis. Autrement dit, la situation se dessinera et il y aura un certain délai qui sera prévu pour régler le problème en tenant compte autant que possible du recensement. Il y aura peut-être moins de difficulté à ce niveau-là.

La question que vous soulevez est intéressante, et j'espère que vous la poursuivrez. Je m'intéresse à vos recommandations.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le Ministre. Merci, monsieur Prud'homme.

M. Prud'homme: Puis-je poser une toute petite question?

Le président: Oui, après quoi M. Ferland aimerait poser une petite question.

M. Prud'homme: Qu'il le fasse alors.

Mr. Ferland: Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Prud'homme broached the subject of the 25% flexibility rule. On page 5 of your brief, in the second paragraph, you say

[*Text*]

votre document, au deuxième paragraphe, vous dites que cette marge de manoeuvre va permettre de préserver les communautés d'intérêt. Je dois vous dire que, pour moi, c'est très important. Cela répond, en particulier, à une attente des gens de ma circonscription, où on a eu à subir à trois reprises des changements tellement importants de limites de frontière que les électeurs, à un moment donné, ne voyaient plus l'importance d'aller voter au fédéral. Ils se disaient: Dans quel comté est-ce que je vote? Où est mon sentiment d'appartenance?

Depuis que je suis député, je constate que dans une certaine partie de mon comté, les gens n'ont pas le sentiment de faire partie du comté de Portneuf que je représente. Cela, c'est accentué par le fait que le Québec n'a que 75 comtés au niveau fédéral, alors qu'il en a 122 au niveau provincial. Moi, je chevauche quatre municipalités régionales de comté, une communauté urbaine, j'ai 44 paroisses et je touche à cinq comtés provinciaux. Les gens se disent: Où est mon sentiment d'appartenance? Je pense qu'un des points qui militent en faveur de ce projet, c'est qu'on tient compte non seulement du nombre d'individus qu'il peut y avoir à l'intérieur de certaines limites, mais aussi du sentiment d'appartenance des gens à une région particulière.

Je pense que c'est un point important du Livre blanc. C'est peut-être l'un des points les plus forts de ce document.

Je vous remercie. C'était mon commentaire.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur Ferland. *I have no comment.*

Le président: Monsieur Prud'homme.

Mr. Prud'homme: With all due respect to a very good colleague, Mr. Ferland, I would say that is probably where the commissioner will have the greatest problem. I have followed these activities in the 1961, the 1971, and the 1981. I have changed districts three times. The commissioner will have to sweat a lot to meet the objection by Mr. Ferland, because if they were to follow up to the limit of what he is proposing—that is very, very acceptable what he is proposing—there would have to be a multiplicity of smaller districts, rural, because the *sentiment d'appartenance*—I do not know how you translate that—is sometimes rather narrow; and the district would be too small, there is no doubt about that.

Say, for instance, provincially, they make one exception for Îles-de-la-Madeleine. Well, the people of Magdalen Islands really feel they have a *sentiment d'appartenance*—a sentiment of belonging to something. They believe they only belong to the Magdalen Islands. But they are attached to Bonaventure. They could have been attached to Gaspé, or even one member who was . . . the husband of the Governor General, once wanted to attach the Îles-de-la-Madeleine to Outremont because he said he could go faster by plane from Montreal-Outremont to the Magdalen Islands than to go there from anywhere else. So he said, why not attach them to my district, Outremont, and I will run in Outremont. Of course, I objected very categorically to that.

The last point, sir, as far as I am concerned, for today, is that I have made quick calculations, and would you mind asking your staff to prepare and redo . . . It seems to me that

[*Translation*]

that this flexibility, the possibility of deviating from the 25% rule, will protect historical communities of interest. I would like to say that this is very important to me. This proposal falls in perfectly with the hopes of the people in my riding where the boundaries were changed drastically three times and to such an extent that at a certain point the voters no longer felt the need to go and vote in federal elections. They would say: in what riding am I supposed to vote? Where do I fit in and where do I belong?

Since being elected, I have noticed that in one part of my riding, people do not feel that they belong to the riding of Portneuf which I represent. And this problem is aggravated by the fact that Quebec has only 75 ridings at the federal level, whereas it has 122 at the provincial level. My riding extends into four regional municipalities and one urban community. It includes 44 parishes and touches on 5 provincial counties. People ask themselves where they belong. One of the positive aspects of this proposal is that it takes into account not only the number of people who live within a certain area, but also their feeling of belonging.

This is to me an essential aspect of the White paper, perhaps even one of its strongest.

Thank you. That was the only comment I wanted to make.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Ferland. *Je n'ai rien à ajouter la-dessus.*

The Chairman: Mr. Prud'homme.

M. Prud'homme: N'en déplaise à un excellent collègue M. Ferland, je dirais que c'est précisément là que le commissaire éprouvera le plus de difficulté. J'ai suivi de près ces activités lors des recensements de 1961, de 1971 et de 1981. J'ai changé trois fois de circonscription. Le commissaire aura beaucoup de mal à répondre à l'objection de M. Ferland, car si l'on devait s'en tenir strictement à ce que propose ce dernier—ce qui est des plus acceptables, d'ailleurs—il faudrait multiplier les petites circonscriptions, les circonscriptions rurales, car le sentiment d'appartenance y est parfois plutôt étroit. Or il ne fait aucun doute que la circonscription serait trop petite.

Disons, par exemple, qu'au niveau de la province, on fasse exception en ce qui concerne les Îles-de-la-Madeleine. Eh bien, les Madelinots éprouvent un sentiment d'appartenance à quelque chose. Ils ont le sentiment d'appartenir aux Îles-de-la-Madeleine. Mais ils font partie de Bonaventure. Ils pourraient même se rattacher à Gaspé. N'y a-t-il pas un député . . . l'époux du Gouverneur général qui parlait de rattacher les Îles-de-la-Madeleine à la circonscription d'Outremont car, disait-il, il lui est plus facile de se rendre de Montréal-Outremont aux Îles-de-la-Madeleine, par avion, que de n'importe où ailleurs. Pourquoi, demandait-il, ne pas les rattacher à ma circonscription d'Outremont, et je me présenterais dans Outremont. Il va sans dire que je me suis catégoriquement opposé à ce projet.

Finalement, Monsieur, en ce qui me concerne aujourd'hui, j'ai fait de rapides calculs et j'aimerais que vous demandiez à votre personnel de préparer et de refaire . . . Il me semble que

[*Texte*]

all the provinces and territories that will not be touched will represent a population of 10,735,000. This, divided by the 138 seats they will be making, if we do not touch them, will give an average of 77,796—unless my calculations are wrong. Then there is a population of 13,607,000 left, counting Ontario and the others. I repeat, my calculations may be wrong; if so, I will apologize very quickly. I do not like to be in error too long. Have I made any errors of calculation? No, I have not.

• 1705

They make an average of 90,715 electors for 150 members; so 13 million people will have to share 150 seats, and 10 million who will be untouched will have to share 138 seats. So if I take the three provinces that you yourself have said will be added—and I think in all fairness we must be as close as possible to representation by population—in these three provinces there is already an inequality. Ontario would go to 97—is that the projection?

Mr. Hnatyshyn: Yes, that is right.

Mr. Prud'homme: And Alberta will go to 23 and B.C. would go from 28 to 30. Right?

Mr. Hnatyshyn: Yes.

Mr. Prud'homme: So you will find that in these three that will be added there is a little inequality, which I think could be corrected by adding one member somewhere without subtracting. Therefore I think you will have, if I am correct . . . I stand to be corrected. I do not mind; I have no mathematician around and I could hardly find a machine to do the calculations. It will make an average of 88,000 for Ontario, 91,500 for B.C., and 97,292 for Alberta.

So if my figures are correct, let us see, before we come to finalization . . . You have the staff to do that. Just indicate to me if I was wrong; if I was wrong I will withdraw everything I said. But if we are going to do a job we might as well do it well.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, the statistics I quoted previously in response to a question by Mr. Deans . . . I do not know if this impacted on the calculations made by Mr. Prud'homme . . .

Mr. Prud'homme: I am repeating what this sheet, the 1981 census . . .

Mr. Hnatyshyn: That is on the amalgam; that is on the present system.

Mr. Prud'homme: Yes. But if I take 8,600,000 as the population of 1981 and I add that to B.C.'s 2,744,000 and Alberta's 2,237,000, I will arrive at 13,607,000. These are . . .

Mr. Hnatyshyn: Yes, yes; I understand that.

[*Traduction*]

les provinces et les territoires qui ne seraient pas touchés représenteraient une population de 10,735,000 habitants. À moins que je ne me sois trompé dans mes calculs, si l'on divise ce total par 138 sièges, cela donnera une moyenne de 77,796. Il resterait 13,607,000 habitants, pour l'Ontario et les autres provinces. Si je me suis trompé, je m'en excuse, et je vous prierais de me corriger tout de suite. Me suis-je trompé? Non.

Cela donne une moyenne de 90,715 électeurs pour 150 députés. 13 millions d'habitants devront donc se partager 150 sièges, et les 10 autres millions, pour lesquels rien ne changerait, auront à se partager 138 sièges. Par conséquent, si je prends les trois provinces qui seront ajoutées—et je pense que pour être juste, il faudra suivre autant que possible une formule de représentation en fonction de la population . . . il existe déjà une certaine inégalité dans ces trois provinces. Cela passerait à 97 pour l'Ontario. C'est bien ce qui est prévu, n'est-ce pas?

M. Hnatyshyn: Oui, C'est exact.

M. Prud'homme: Et cela passerait à 23 pour l'Alberta, tandis qu'en Colombie-Britannique, on passerait de 28 à 30. C'est cela, n'est-ce pas?

M. Hnatyshyn: Oui.

M. Prud'homme: Je pense que vous constaterez qu'il y aura une certaine inégalité au niveau de ces trois provinces qui seront ajoutées, et il me semble que l'on pourrait corriger la situation en ajoutant un député quelque part, sans soustraire quoi que ce soit. Nous serions ainsi, si je ne m'abuse . . . vous me corrigerez si j'ai tort. Cela ne me dérange pas. Il n'y a pas de mathématicien parmi nous, et je n'ai pas réussi à mettre la main sur une calculatrice. Cela donnera une moyenne de 88,000 pour l'Ontario, de 91,500 pour la Colombie-Britannique et de 97,292 pour l'Alberta.

Si mes chiffres sont exacts, avant que nous ne finalisions . . . Vous avez le personnel nécessaire pour faire cela. Vous me direz si j'ai tort, et dans ce cas je retirerai tout ce que je viens de déclarer. Mais si nous allons faire quelque chose, autant le faire correctement.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, les statistiques que j'ai citées tout à l'heure en réponse à une question de M. Deans . . . Je ne sais si cela aura joué au niveau des calculs que vient de faire M. Prud'homme . . .

M. Prud'homme: Je reprends ce qui est dit sur cette feuille, qui correspond au recensement de 1981 . . .

M. Hnatyshyn: Il s'agit là de la formule d'amalgame, du système actuel.

M. Prud'homme: Oui. Mais si je prends 8,600,000 comme étant la population en 1981, et si j'ajoute cela aux 2,744,000 de la Colombie-Britannique et aux 2,237,000 de l'Alberta, j'en arrive à 13,607,000. Il s'agit ici . . .

M. Hnatyshyn: Oui. Je comprends.

[*Text*]

Mr. Prud'homme: And if I add the members—95 plus 2, 21 plus 2, and 28 plus 2—I arrive at 150. Right? Am I right or wrong?

Mr. Hnatyshyn: I accept your addition.

Mr. Prud'homme: So you divide the 13 million by 150 to get a quotient. The quotient would be 90,715—again, I may be wrong. That would be the average for the three provinces. But then I add again; I do another calculation. I take only Ontario—the same population, 8.6 million, divide by 97, and I arrive at 88. Then I divide Saskatchewan—I had better be right, because I do not want to lose the Minister's time.

Mr. Hnatyshyn: Yes.

Mr. Prud'homme: With Alberta, if I take 21 plus 2, that is 23; if I divide 2.2 million by 23 I will arrive at 97. That is why I think there is a . . .

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, the . . .

Mr. Prud'homme: I do not want to conclude . . . I am just putting that . . .

Mr. Hnatyshyn: No, I understand.

Mr. Prud'homme: If I am correct, let us try to find something that will at least be more acceptable to these three provinces. If I am wrong, of course I will apologize.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, just to comment briefly, because it is a proposition we can certainly look at, you see the whole question is . . .

• 1710

Mr. Prud'homme: Correct me gently if I am wrong.

Mr. Hnatyshyn: What Mr. Prud'homme is saying is a variation of the point Mr. Deans made. And in response I say again, in comparison with what? I mean I think we have to look at what we now have. In the present situation, we have already built into our system, whether we like it or not, a bias. There are certain rules in our Constitution which in effect say that in some areas the quotient should be lower. I mean there are not the same considerations. So it is a judgment call here as to how to apply what I think is a reasonable formula about the expansion, based on a mathematical calculation. You and I can have a look at it—I think we should—and satisfy ourselves that this mathematical calculation is consistent and is not arbitrary. We do not add one or two here because we like these provinces.

Mr. Prud'homme: A rationale.

Mr. Hnatyshyn: We actually ought to have a rationale. In the amalgam theory, there is also a mathematical calculation, but it means a very substantially increased House. So it is a judgment call as to whether or not . . . and I suggest to you that we are not really . . . this proposal does not seriously violate the situation as it now exists. In other words, we still are facing roughly the same kind of—as you may call it—inequity in terms of the number of people in the population in

[*Translation*]

M. Prud'homme: Et si j'ajoute les députés—95 plus 2, 21 plus 2, et 28 plus 2—j'en arrive à 150. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Hnatyshyn: J'accepte le résultat de votre addition.

M. Prud'homme: Pour obtenir le quotient, il vous faut donc diviser 13 millions par 150. Le quotient serait donc de 90,715. Mais là encore, je me suis peut-être trompé. Ce serait là la moyenne pour les trois provinces. Mais il reste encore un autre calcul à faire. Si je ne prends que l'Ontario—la même population, soit 8,6 millions divisés par 97, donne 88. Pour la Saskatchewan, je divise . . . j'espère ne pas m'être trompé, car je ne voudrais pas avoir perdu le temps du ministre.

M. Hnatyshyn: Oui.

M. Prud'homme: Pour ce qui est de l'Alberta, si je prends 21 plus 2, cela donne 23; si je divise 2,2 millions par 23, cela donne 97. C'est pourquoi je pense qu'il y a . . .

M. Hnatyshyn: Monsieur le président . . .

M. Prud'homme: Je ne tire pas de conclusion . . . Je tenais tout simplement à dire . . .

M. Hnatyshyn: Non. Je comprends.

M. Prud'homme: Si j'ai raison, essayons au moins de trouver quelque chose qui sera plus acceptable pour ces trois provinces. Si je me suis trompé, alors je vous présenterai mes excuses.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, j'aimerais faire un bref commentaire, car il s'agit là d'une proposition que nous pourrons certainement examiner . . . mais toute cette question est . . .

M. Prud'homme: Corrigez-moi si je me trompe, mais en douceur, s'il vous plaît.

M. Hnatyshyn: M. Prud'homme a repris un peu le même point de vue que M. Deans. J'aimerais savoir sur quoi vous fondez la comparaison. Je pense qu'il faut d'abord tenir compte de ce que l'on a. Le système actuel comporte une certaine partialité, que cela nous plaise ou non. Certaines dispositions de la Constitution prévoient un quotient inférieur dans certains secteurs. Cela veut dire que les considérations ne sont pas les mêmes. Il faut donc utiliser son jugement pour décider d'une formule raisonnable d'expansion qui soit fondée sur un calcul mathématique. Nous pouvons et nous devons regarder les faits et nous assurer que ce calcul mathématique est cohérent et non pas arbitraire. Nous ne pouvons pas accorder un siège ou deux de plus à une province donnée parce qu'elle nous plaît.

M. Prud'homme: Il faut des bonnes raisons.

M. Hnatyshyn: En effet, il nous faut des bonnes raisons. La théorie de l'amalgame suppose également un calcul mathématique mais résulterait en une Chambre beaucoup plus considérable. Donc il faut se servir de son jugement pour déterminer . . . et vous savez, je ne pense pas que nous soyons vraiment . . . cette recommandation ne change pas grand-chose à la situation actuelle. En d'autres termes, nous continuons à faire face au même genre d'injustice, si vous voulez, pour ce

[*Texte*]

the larger and growing areas. But I do not think it is . . . maybe on reflection we will all consider that it is marginal and it is not a matter of concern and that in the short and moderate term, as far as we can see down the road, it will not do a disadvantage to these provinces. This is what I want to have your assessment and your best advice on. This is why I am here.

The Chairman: Mr. Towers, please.

Mr. Prud'homme: Mr. Towers, after you.

Mr. Towers: Thanks very much. Yes, I appreciate what Mr. Prud'homme is saying, Mr. Chairman. Under the system we live and have lived now for over 100 years, it is very, very difficult to depart from it. But if you really want to depart from it and hold the membership, you would probably have to do it the way the do it in Great Britain, which is to forget about your provincial boundaries. In that way, you could really get into what Mr. Deans is saying. You could really cross the boundaries, pick the people out and then you could probably correct the problem.

But I think that the major point is to try to maintain the membership in the House of Commons. I think that is one of the most important ones. We should try to work out the anomalies afterward. Perhaps it is extra staff. As you say yourself, you perhaps need extra assistance. And when I was saying that it takes me six hours to drive across my constituency, well, that is six hours I am not working for my constituents, whereas the individual from the large centre is spending the extra time in there. Somewhere you have to strike a happy medium and it seems to me we are awfully close to it.

Mr. Prud'homme: Pardon me, with your patience, Mr. Minister, we can also avoid by experience what has happened in the past. I think, for instance, in Ontario we have done something with which I agree to preserve . . . The Constitution says no fewer members than senators. So that protects two provinces right away, Prince Edward Island and New Brunswick, if I am correct. Okay. We protect all eastern Canada because they are not fast growing. Otherwise, they could be totally stampeded and forgotten by the tyranny of the majority of one or two or three provinces. I think it is a good principle in federalism. We can defend that. But I think we should also give a certain flexibility. We have already given . . . you suggested 25% should not be mandatory, so that is good, as long as it would be the exception.

Second, you are willing to consider giving some flexibility to the commissioner for the projection. How this will sound, we will see.

And third, within each province, the same principle could be applied that you apply for, let us say, the eastern provinces. I have an example; I always prefer to proceed by concrete example. Northern Ontario has a block. That was an immense difficulty because they were losing, and it was because of the lack of flexibility of the 25%. They lost one seat for the benefit

[*Traduction*]

qui concerne le nombre de résidents dans les régions les plus importantes où la population continue de croître. Je ne crois pas que ce soit . . . réflexion faite, nous arriverons peut-être à la conclusion qu'il s'agit d'un problème secondaire dont il ne faut pas s'inquiéter et que, à court ou moyen terme, ce système n'entraînera pas d'inconvénients pour les provinces concernées. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus. C'est pourquoi je suis venu.

Le président: Monsieur Towers, s'il vous plaît.

M. Prud'homme: Allez-y, monsieur Towers.

M. Towers: Merci beaucoup. Je comprends exactement ce à quoi monsieur Prud'homme veut en venir, monsieur le président. Le système actuel est en place depuis plus d'un siècle et il est donc très, très difficile de s'en éloigner. Mais si vous voulez vraiment changer la formule et limiter le nombre de députés, la seule chose à faire sera de suivre l'exemple de la Grande-Bretagne et d'oublier les frontières provinciales. C'est la seule façon de suivre la voie que nous montre M. Deans. Vous pourriez à ce moment-là traverser les frontières, choisir les gens et sans aucun doute, remédier au problème.

La priorité d'après moi, c'est de conserver la composition de la Chambre des Communes. D'après moi, c'est le facteur le plus important du problème. Il sera toujours possible de corriger les problèmes après coup. Il suffira peut-être de personnel supplémentaire. Vous l'avez dit vous-même, vous avez besoin d'un peu plus d'aide. Vous savez, s'il me faut 6 heures pour traverser ma circonscription, cela fait 6 heures de moins que je consacre à mes commettants. Mes collègues des grands centres sont privilégiés en ce sens qu'ils peuvent consacrer plus de temps à leurs électeurs. Il doit avoir un juste milieu et j'ai l'impression que nous l'atteindrons bientôt.

M. Prud'homme: Excusez-moi, monsieur le ministre, mais votre patience nous permettra sans aucun doute d'éviter les erreurs du passé. Nous avons pris en Ontario des mesures dont j'approuve le maintien . . . La Constitution prévoit qu'il ne doit pas y avoir moins de députés que de sénateurs. Cette disposition protège donc l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick, si je ne m'abuse. Très bien. Nous protégeons ainsi tout l'est du Canada parce que ces provinces ne croissent pas très rapidement. Sans ces mesures, les provinces de l'est seraient complètement envahies et dominées par la majorité qui se trouve dans une, deux ou trois provinces. À mon avis, c'est un des bons principes du fédéralisme. C'est un principe qui se défend bien. Mais nous devrions quand même faire preuve d'un certain degré de souplesse. Nous avons déjà accordé . . . vous avez parlé d'un pourcentage obligatoire de 25 p. 100 et c'est très bien, si cela demeure l'exception.

En outre, vous avez dit que vous étiez disposé à envisager d'accorder un certain degré de souplesse au président pour les prévisions. Je ne sais pas ce que cela donnera.

Et enfin, toutes les provinces devraient être assujetties au même principe que les provinces de l'est, par exemple. J'ai un exemple concret à vous donner pour illustrer mon point de vue. Je trouve que c'est la meilleure façon de procéder. Le nord de l'Ontario est un bloc. La population diminuait et cela causait un problème assez grave, faute de cette souplesse qu'avait la

[*Text*]

of southern Ontario. So again, it was a kind of tyranny of the majority of the south in Ontario, if I may say so. They did not know it, but it looks as though it were. An immense territory in the north of Ontario lost, very sadly, one seat. That seat was re-established after a lot of representation. Maybe the same flexibility we apply to provinces, the 25%, should also be in the principle that we may recommend, with your kind indulgence, Mr. Chairman.

• 1715

I suppose what the Minister wants is some general feeling of the committee, a general principle that he will try to put into wording for the law in the autumn. You will be surprised how quickly, how *rapidement*, how rapidly, what you want to see in legislation will be taking place.

Mr. Hnatyshyn: Thank you very much. It has been very helpful, and I appreciate the spirit with which the matter is being discussed. I clearly have tried to—an example that Mr. Prud'homme has given—in this proposal, deal with that kind of thing.

I do not want to go through it and waste the time of the committee, but if you look at the amendments that I have brought forward here, this 25% rule would protect northern Ontario; it would allow for that kind of flexibility in northern Quebec and in the western provinces, where we face this thing. It does allow that little additional dimension . . .

I remember very clearly the concern that we all felt with respect to what was happening in northern Ontario, and a lot of time was spent on that. I think this proposal goes some way to dealing with it. It does not, by any means, diminish the quotient idea, but it certainly allows for that kind of flexibility, where commissions would be able to deal, within provinces, on precisely the thing that Mr. Prud'homme draws to our attention.

I look forward to being availble to you, and secondly, to receiving your recommendations. Thank you for all the work that you will be doing.

The Chairman: Are there further questions?

I want to thank Mr. Hnatyshyn and the members of his staff who have come here today. They have given us an excellent presentation. We were engaged in a very interesting dialogue.

Our next meeting is in this room tomorrow at 3.30 p.m.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

formule de 25 p. 100. Donc cette région a perdu un siège au profit du Sud de l'Ontario. C'est donc un autre exemple de la tyrannie qu'exerce la majorité située au Sud de l'Ontario, si vous me passez cette expression. Je l'ignorais, mais j'ai bien l'impression que c'est ce qui s'est passé. Donc l'immense territoire du Nord de l'Ontario a perdu un représentant, ce qui était vraiment malheureux. Beaucoup de pressions ont été exercées et finalement, le siège a été rétabli. Il faudrait peut-être prévoir le même degré de souplesse dans le principe que nous recommanderons éventuellement avec votre grande bienveillance, monsieur le président, que dans la formule des 25 p. 100 qui s'applique aux provinces.

Je suppose que le ministre veut connaître l'impression générale du Comité dont il pourra tenir compte dans le libellé du projet de loi qui devrait être déposé à l'automne. Vous serez étonné de la rapidité avec laquelle vos mesures seront appliquées.

M. Hnatyshyn: Je vous remercie beaucoup. Cette séance a été fort utile et je vous sais gré de l'atmosphère dans laquelle s'est déroulé le débat sur la question. Je fais mon possible pour faire face au genre de situation que M. Prud'homme nous a illustrée.

Je vais vous épargner la lecture de ma proposition pour ne pas gaspiller le temps du Comité, mais si vous regardez les modifications que j'ai formulées, vous constaterez que cette règle des 25 p. 100 protège le Nord de l'Ontario; elle prévoit également suffisamment de souplesse pour le Nord du Québec et les provinces de l'Ouest où nous faisons face au même genre de situation. Cela nous assure une dimension supplémentaire . . .

Je me souviens très bien combien nous nous sommes inquiétés de la situation dans le Nord de l'Ontario et nous y avons consacré énormément de temps. Je pense que ce projet constitue un bon moyen de remédier au problème. Il ne réduit aucunement le principe du quotient mais accorde par contre un peu plus de souplesse aux commissions des provinces pour faire face au genre de situation que M. Prud'homme nous a signalée.

J'espère pouvoir vous aider et j'anticipe vos recommandations avec le plus grand plaisir. Je vous remercie de tout le travail que vous avez fait.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Je tiens à remercier M. Hnatyshyn et les fonctionnaires qui l'accompagnent d'être venus témoigner ici aujourd'hui. Je les félicite pour leur excellent mémoire. Nous avons eu des échanges très fructueux.

Notre prochaine réunion aura lieu dans la même salle demain à 15 h 30.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Wednesday, June 19, 1985

Chairman: The Honourable J. Robert Howie, P.C.

Privileges and Elections

RESPECTING:

Order of Reference relating to the White Paper on Redistribution

WITNESS:

(See back cover)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le mercredi 19 juin 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Privilèges et élections

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif au Livre blanc sur la redistribution

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Wednesday, June 19, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le mercredi 19 juin 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Order of Reference relating to the White Paper on Redistribution

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif au Livre blanc sur la redistribution

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25495—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté
Howard Crosby
Ian Deans
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault
Bill Vankoughnet

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norm Warner
Geoff Wilson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 19, 1985
(13)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 4:21 o'clock p.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Clément Côté, Howard Crosby, Marc Ferland, Maurice Foster, Richard Grisé, Robert J. Howie, Bill Vankoughnet.

Other Member present: John Oostrom.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Witness: *From the Office of the Chief Electoral Officer of Canada*: Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, June 11, 1985 relating to the White Paper on Redistribution. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, June 18, 1985, Issue No. 10.*)

Jean-Marc Hamel made a statement and answered questions.

At 5:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 19 JUIN 1985
(13)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 16 h 21, sous la présidence de J. Robert Howie (*président*).

Membres du Comité présents: Clément Côté, Howard Crosby, Marc Ferland, Maurice Foster, Richard Grisé, Robert J. Howie, Bill Vankoughnet.

Autre député présent: John Oostrom.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du Parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Témoin: *Du Bureau du Directeur général des élection du Canada*: Jean-Marc Hamel, Directeur général des élections du Canada.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mardi 11 juin 1985 relatif au Livre blanc sur la redistribution. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 18 juin 1985, fascicule nº 10.*)

Jean-Marc Hamel fait une déclaration et répond aux questions.

A 17 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, June 19, 1985

• 1619

The Chairman: Order. We are resuming consideration of the order of reference dated Tuesday, June 11, 1985 and relating to the white paper on redistribution. We are fortunate to have with us today the Chief Electoral Officer of Canada, Mr. Jean-Marc Hamel.

• 1620

I would like to invite you, Mr. Hamel, to say a few words, and hopefully you will assist us by answering some questions.

Mr. Jean-Marc Hamel (Chief Electoral Officer of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman.

I will be very brief because I believe the members of the committee will have questions on the technical aspects of the proposed changes and I do not wish to anticipate.

However, it may be of interest to the members of the committee if I gave a brief description of the timetable the proposed changes would entail. Assuming that the legislation is passed and in effect at the end of September—and I believe it could hardly be before then—here is what the scenario would normally be.

First of all, within 60 days of the passing of the legislation—that is, no later than the end of November—the 10 commissions will have to be reconstituted. As you know, the chairman is appointed by the Chief Justice of each province and the other two members of each commission are appointed by the Speaker of the House of Commons. Then the commission is formally established by way of a proclamation issued by the Governor in Council. This is section 4 of the Electoral Boundaries Readjustment Act.

Each commission has a maximum of one year to complete its report. That period may be extended by the Chief Electoral Officer at the request of the commission. It was not necessary to do so last time, and I would hope that it would not be necessary next time. So that year would end around the end of November 1986, which for the tabling of the report in the House of Commons. I am always speaking in terms of the ultimate or the maximum time allowed.

During that period, as you know, the commissions must hold public hearings, notice of which must be given by way of a special issue of the *Gazette* by way of notices in the newspapers and so on. I would presume that public hearings will probably be scheduled between April and September 1986.

Following the tabling of each report in the House of Commons, the members have 30 days to express opposition to the report tabled. I think the formula or the procedure is well defined in the legislation. At the expiration of the 30 days under the legislation as it is proposed to be amended, the

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 19 juin 1985

Le président: À l'ordre. Le Comité reprend l'ordre du jour du mardi 18 juin 1985 en ce qui a trait au Livre blanc sur la redistribution. Nous sommes heureux d'avoir avec nous le directeur général des élections du Canada, M. Jean-Marc Hamel.

Je voudrais vous inviter, monsieur Hamel, à dire quelques mots, et j'espère que vous nous aiderez en répondant à certaines questions.

M. Jean-Marc Hamel (directeur général des élections au Canada): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je serai bref car je pense que les membres du Comité auront des questions qui portent sur les aspects techniques des modifications proposées et je ne veux pas anticiper.

Cependant, les membres du Comité peuvent être intéressés à avoir une brève description du calendrier que les modifications proposées imposera. En supposant que la loi est adoptée et en vigueur à la fin du mois de septembre—et je pense que cela pourrait difficilement se faire avant—voici le scénario qui s'appliquerait normalement.

Premièrement, 60 jours après l'adoption de la loi—C'est-à-dire au plus tard à la fin du mois de novembre—les 10 commissions devront être reconstituées. Comme vous le savez, le président est nommé par le premier magistrat de chaque province et les deux autres membres de chaque commission sont nommés par l'Orateur de la Chambre des communes. La commission est ensuite officiellement établie par une proclamation du gouverneur en conseil. Ces dispositions font partie de l'article 4 de la Loi concernant la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales.

Chaque commission a un an au maximum pour terminer son rapport. Le directeur général des élections peut prolonger cette période à la demande de la commission. Il n'a pas été nécessaire de faire cela la dernière fois et j'ose espérer que cela ne le sera pas non plus la prochaine fois. Donc, le rapport devra être déposé à la Chambre avant la fin de novembre 1986. Je parle toujours en terme de date ultime ou de délai maximal.

Pendant cette période, comme vous le savez, les commissions doivent tenir des audiences publiques qui seront annoncées dans la *Gazette*, puis dans les journaux et ainsi de suite. Je suppose que les audiences publiques se tiendront probablement entre les mois d'avril et septembre 1986.

Après le dépôt de chaque rapport à la Chambre des communes, les membres ont 30 jours pour exprimer leur opposition. Je pense que la formule ou la procédure est bien exposée dans la loi. À la fin de cette période de 30 jours en

[*Texte*]

committee to which it is referred has 30 days to consider and report back to the Speaker.

So, adding those two periods of 30 days, we are at the end of January 1987. Then each commission has one month, 30 days, to reconsider its proposals in the light of representations, observations, criticism or suggestions made by the members of the House of Commons at the revision process. So that would take place during February 1987.

Then the commissions return their reports to me for preparation of what we call the draft representation order, which is then proclaimed into effect. So that would be around mid-March 1987.

Then the act provides for a period of one year for political organizations, political parties and my own office to reorganize. That is to set up constituency associations, for appointment of returning officers, for setting up the polls, for describing polling divisions. So the law provides for one year for that readjustment. Experience has indicated that period is necessary. It takes about a year really to reorganize to be in a position to face an election, which means that the new maps would really come into force around mid-March 1988; that is, would apply to any election not held but called after mid-March 1988.

• 1625

Now, this scenario, of course, assumes that everything would proceed like clockwork, that there would be no delay at any step in the process. If, for instance, the House is not sitting at the time the last report is tabled, which then has to be considered within 15 days of the House resuming and sitting, there may be some delay, or any extension the commission could receive would have to be added at the end of the period. Of course, if my first premise proved to be wrong—in other words, if the bill were not passed by the end of September—any postponement or delay would have to postpone the final coming into effect of the legislation.

So, Mr. Chairman, I thought this might be of interest to the committee. I would be pleased to answer any questions the members may have on this or any other aspect of the bill.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hamel. It certainly does put it into perspective, and your comments are indeed very interesting.

Dr. Foster, do you have some questions?

Mr. Foster: Thanks, Mr. Chairman. I am glad to put a number of questions to Mr. Hamel and to express the welcome of the committee to the Chief Electoral Officer.

It occurs to me that the more likely time for the timetable to work is perhaps a couple of months longer than the perfect schedule. This is the minimum time, as I take it, Mr. Hamel. For instance, you say the commission makes the report by November 30. The House often shuts down for the last two

[*Traduction*]

vertu de l'amendement proposé, le Comité responsable a 30 jours pour étudier le dossier et retourner devant l'Orateur.

Par conséquent, si nous ajoutons ces deux périodes de 30 jours, nous nous retrouvons à la fin de janvier 1987. Ensuite, chaque commission a un mois, 30 jours, pour examiner de nouveau les propositions d'après les représentations, les observations, les critiques ou les suggestions présentées par les membres de la Chambre des communes à l'étape de révision, ce qui se fera donc en février 1987.

Ensuite les commissions me font parvenir leurs rapports en vue de la préparation de ce que nous appelons le projet d'ordonnance de représentation qui est ensuite déclaré en vigueur. Nous sommes rendus autour de la mi-mars 1987.

La loi prévoit ensuite une période d'un an pour la réorganisation des organisations politiques, des partis politiques et de mon propre bureau. Il faut organiser les associations de circonscriptions, procéder à la nomination des présidents d'élection, établir les listes électorales et décrire les arrondissements de votation. La loi prévoit donc un an pour ce réajustement. D'après notre expérience, cette période est nécessaire. Il faut environ un an pour se réorganiser en vue d'une élection, ce qui signifie que les nouvelles cartes seront en vigueur vers la mi-mars 1988 et qu'elles s'appliqueront à toute élection qui sera non pas tenue, mais annoncée après la mi-mars 1988.

Maintenant, ce scénario suppose que tout marchera comme sur des roulettes et qu'aucune étape ne subira de retard. Par exemple, si la Chambre ne siège pas au moment du dépôt du dernier rapport qui doit avoir lieu 15 jours après la reprise des travaux de la Chambre, cela peut occasionner un certain retard ou si la commission obtient une prolongation de délai, il faut l'ajouter à la fin de la période. Evidemment, si ma première prémisse est fausse—en d'autres mots, si le projet de loi n'est pas adopté avant la fin de septembre—tout retard ou délai différera la mise en vigueur de la loi.

Par conséquent, monsieur le président, je pense que cela pourrait intéresser le Comité. Je serai heureux de répondre aux questions des membres à ce sujet ou en ce qui concerne tout autre aspect du projet de loi.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hamel. Cela nous fait voir la question sous son vrai jour et vos commentaires sont très intéressants.

Monsieur Foster, avez-vous des questions?

M. Foster: Merci, monsieur le président. Je suis heureux de poser quelques questions à M. Hamel et de souhaiter la vienvenue au directeur général des élections de la part du Comité.

Il me semble que le délai le plus vraisemblable dépasse d'une couple de mois le calendrier parfait. Il S'agit d'une période minimale, n'est-ce-pas, monsieur Hamel? Par exemple, vous dites que la commission présente le rapport vers le 30 novembre. La Chambre ne siège pas habituellement pendant les deux dernières semaines ou les 10 derniers jours de décembre; il y

[*Text*]

weeks or 10 days of December, so there could be slippage in that 30-day period for comment by MPs on the reports.

So we are really looking at possibly an election in April or May. If everything does not go right, the whole schedule might be postponed for another month or two. Are we talking about elections being called or elections being held at March 15?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, let me answer that question first. It means elections being called after the final date. In other words, the law says that the new maps come into effect at the first dissolution of the House that follows the proclamation by at least one year. So if the proclamation is issued on March 15, 1987, dissolution will have to be on or after March 15, 1988.

If I may, on the first part of your question, in the last exercise, which led to the reports as tabled in the House at the moment, there was absolutely no delay at any step in the process until it reached the floor of the House, and there is a very major difference between what is now being proposed and what is in the legislation at the moment. In other words, I think the commissions were always right on time; in fact, some did not take the whole year. In the smaller provinces, they completed their work within six or seven or eight months. Of course, the larger provinces need all that time; they need the whole year, but they all came within the period and it was not necessary to give any extensions.

Under the act at the moment, the only stage in the process that is open-ended is when the reports were tabled in the House of Commons. The debate had to start within 15 days of the filing of the objections with the Speaker, but there was no limit to the debate. So in all cases the debates were started but were never completed. If I read this proposal correctly, it means that the committee appointed by the House will have 30 days to consider and report back on the objections raised by the members. This has been cited.

• 1630

Mr. Foster: Is that 30 sitting days?

Mr. Hamel: My interpretation is that it would be 30 calendar days, but I stand to be corrected there. I think the law officers of the House will have to comment on this.

Mr. Foster: When you were going through the schedule, I think you mentioned the period December 30 to January 30 for 30 days to hear objections by MPs. Is that the petitions, or is that actually the hearings of the committee? That is just the petitions being made by members, is it?

Mr. Hamel: This is the access that any 10 members may file objections with the Speaker, and in this case it will be with the chairman of the committee appointed, if they wish a particular report to be debated. That was filed with the Speaker, and the debate had to start within 15 days. Now it is slightly different: at the expiration of the 30-day period the committee has to

[*Translation*]

aura donc un décalage dans la période de 30 jours prévue pour permettre aux membres du Parlement de faire leurs commentaires sur les rapports.

Donc, nous pouvons vraiment considérer une élection possible en avril ou en mai. Si tout ne se passe pas bien, tout le calendrier pourrait être différé d'un mois ou deux. Parlons-nous d'élections qui seront annoncées le 15 mars ou qui auront lieu le 15 mars?

M. Hamel: Monsieur le président, permettez-moi d'abord de répondre à cette question. Nous parlons d'élections qui seront annoncées après la date limite. En d'autres mots, la loi prévoit que les nouvelles cartes seront en vigueur à la première dissolution de la Chambre au moins un après la proclamation. Donc, si la proclamation se fait le 15 mars 1987, la dissolution aura lieu le ou après le 15 mars 1988.

Dans la première partie de votre question, dans le dernier exercice qui conduit au dépôt à temps des rapports à la Chambre, il n'y avait absolument aucun retard jusqu'à l'arrivée sur le parquet de la Chambre et il existe une très grande différence entre ce qui est maintenant proposé et ce qui est prévu dans la loi à l'heure actuelle. En d'autres mots, je pense que les commissions ont toujours respecté les délais; en réalité, certaines ont pris moins d'une année. Dans les plus petites provinces, elles ont terminé le travail après six, sept ou huit mois. Evidemment, les plus grandes provinces ont besoin de tout ce temps; elles ont besoin de toute l'année, mais elles respectent toutes le délai et il n'est pas nécessaire de prolonger la période.

En vertu de la loi actuelle, la seule étape du processus qui peut être modifiée est le moment où les rapports sont déposés à la Chambre des communes. Le débat doit commencer 15 jours après la présentation des objections à l'Orateur, mais il n'y a aucune limite relative au débat. Dans tous les cas, on a entamé les débats, mais on ne les a jamais terminés. Si je ne me trompe pas, cette proposition signifie que le Comité nommé par la Chambre a 30 jours pour étudier les objections soulevées par les députés et faire rapport. Cela a déjà été mentionné.

M. Foster: S'agit-il de 30 jours d'audience?

M. Hamel: Selon moi, il s'agirait de 30 jours civils, mais je peux me tromper. Je crois que les juristes de la Chambre devront se prononcer là-dessus.

M. Foster: Lorsque nous avons passé en revue le calendrier, je crois que vous avez parlé de la période du 30 décembre ou 30 janvier pour entendre les objections des députés. Est-ce là le résultat des pétitions ou s'agit-il effectivement des audiences du Comité? C'est uniquement le résultat des pétitions faites par les députés, n'est-ce pas?

M. Hamel: La procédure est la suivante: il faut être au moins dix députés pour formuler une opposition auprès de l'Orateur. Dans ce cas, les députés désireux de débattre un rapport particulier devront adresser leurs objections au président du Comité nommé. Cette opposition était formulée auprès de l'Orateur et le débat devait être engagé dans les 15 jours suivants. Maintenant, c'est légèrement différent: à

[*Texte*]

consider the matter of the objection and report back to the House.

Mr. Foster: The committee has 30 days, and then the commission has—is it another 30 days to respond to the respresentations that are made to it by the committee?

Mr. Hamel: That is correct. That is a further 30 days. But remember that the members will also have had a chance to appear before the commission at the public hearings; and, in fact, last time, particularly in Ontario and Quebec, quite a large number of members did avail themselves of the opportunity of the public hearings to be heard. In fact, in Ontario, 64 MPs presented briefs or made representations to the Ontario commission, and in Quebec 37 federal MPs made representations to the Quebec commission.

Mr. Foster: Mr. Chairman, it occurs to me that the 30 calendar days is very tight for the House of Commons committee. Is it designated the Privileges and Elections Committee?

Mr. Hamel: No, it is not.

Mr. Foster: It probably would be a special committee, because it would only sit every 10 years, theoretically. That 30-day period in there is very tight. When we come back on September 9, assuming that this committee recommends the proposal, it would really keep everything moving very swiftly to have the bill passed both in the House and the committee, because we are always dealing with railway strikes and I do not know what all else in September.

Those are the only questions I have on the timetable itself. I have other questions, but perhaps, Mr. Chairman, you want to go on the rest of the round, or do I still have a couple more minutes?

The Chairman: You could go ahead for a few moments, if you want to.

Mr. Foster: One proposal I saw in the white paper, which I was greatly concerned about, was the idea that the advertising would be cut back from the present advertising. I think the commissions have generally done a good job of advertising in the regional and community newspapers; maybe it is just the daily newspapers. But regardless of how much advertising is done, this thing always seems to fall like a bombshell on municipal councils and groups that suddenly find out their boundaries are going to be changed, and most people have it all confused whether it is federal or provincial.

• 1635

I would really question the wisdom of cutting back on the advertising, as proposed in the white paper, because I would be interested . . . I guess my opinion is not as important as the Chief Electoral Officer's in . . . I guess we are supposed to be asking questions of you, so do you see that proposal as workable and practical?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, before I answer that question may I simply add something about the previous question? The

[*Traduction*]

l'expiration de la période de 30 jours, le Comité doit examiner la question de l'opposition et faire rapport à la Chambre.

M. Foster: Le Comité a 30 jours, puis la commission a—est-ce un autre 30 jours pour donner suite aux recommandations que lui fait le Comité?

M. Hamel: C'est exact. Il dispose de 30 jours additionnels. Mais n'oubliez pas que les députés auront eu eux aussi la possibilité de témoigner devant la commission aux audiences publiques et, en fait, la dernière fois, en particulier en Ontario et au Québec, un nombre assez considérable de députés ont profité des audiences publiques pour se faire entendre. En effet, en Ontario, 64 députés ont présenté des mémoires ou ont formulé des recommandations à la commission de l'Ontario et, au Québec, 37 députés fédéraux ont fait des recommandations à la commission du Québec.

M. Foster: Monsieur le président, il me semble qu'une période de 30 jours civils est un délai très serré pour le Comité de la Chambre des communes. N'est-il pas appelé le Comité des privilèges et des élections?

M. Hamel: Non.

M. Foster: Ce serait probablement un comité spécial parce que, en théorie, il ne siégerait que tous les dix ans. Ce délai de 30 jours est très serré. À notre retour, le 9 septembre, en supposant que ce Comité recommande la proposition, cela faciliterait considérablement les choses de faire adopter le projet de loi par la Chambre et par le Comité, étant donné les grèves de chemin de fer toujours possibles et je ne sais plus quoi qui peut nous attendre en septembre.

Ce sont là les seuls points qui figurent au programme. J'ai d'autres questions, mais peut-être, monsieur le président, voulez-vous continuer de faire le tour ou me reste-t-il encore quelques minutes?

Le président: Vous pouvez poursuivre encore quelques instants si vous voulez.

M. Foster: Une proposition formulée dans le Livre blanc, qui m'a beaucoup préoccupé, est l'idée de réduire la publicité actuelle. Je crois que les commissions ont dans l'ensemble fait un bon travail de publicité dans les journaux régionaux et communautaires; peut-être s'agit-il seulement de quotidiens. Mais quelque soit le volume de publicité faite, cela a toujours l'effet d'une bombe auprès des conseils et des groupements municipaux qui apprennent tout à coup que leurs limites vont changer, et la plupart des gens ne savent plus très bien si c'est au fédéral ou au provincial.

Je mets sérieusement en doute la sagesse de la proposition de réduire la publicité énoncée dans le Livre blanc, parce que je serais intéressé . . . Je crois que mon opinion n'est pas aussi importante que celle du directeur général des élections . . . J'imagine que nous sommes censés vous poser des questions; alors pensez-vous que cette proposition est réalisable et pratique?

M. Hamel: Monsieur le président, avant de répondre à cette question, puis-je simplement apporter une précision concernant

[*Text*]

member was talking about 30 days for the committee to consider and report back. That period can be extended by the House. The proposed legislation says within the first 30 days or within such greater period as the House of Commons may allow. So that period may be extended.

Now, another thing that perhaps I did not make clear enough, it does not mean that the ten reports of the ten commissions will arrive at the same time. In fact, they will not. Experience in the past has indicated that they will be staggered over a period of possibly six or seven months. Last time, Manitoba for instance, was ready less than six or seven months after the beginning of the period and it is . . .

Mr. Foster: I guess the Yukon does not take very long either.

Mr. Hamel: Well, the Yukon is not included. But the Northwest Territories was one of the last to be received, with Ontario and Quebec, of course, and B.C. That is quite understandable because there is much more work to be done.

Now, on the other question, I may say that this was a policy decision to reduce the amount of advertising and I believe, reading from the white paper, that the purpose was primarily to cut the cost. Last time I believe the commissions did very, very well in advertising their proposals, but it was awfully expensive. It cost in excess of $2.3 million and I am not convinced it is necessary to go to that extent.

If we look at the source of the representations received by the commission, at least I do not have the complete statistics because some of those statistics are still in the provinces, but I have it for five provinces and generally speaking it would appear that municipalities, political associations, federal Members of Parliament, a few provincial members and other associations are those primarily interested in making representations.

For instance, if I give figures for Ontario, there were 86 municipalities in Ontario making representations, 78 political associations, 64 federal MPs, 5 provincial MLAs, 48 other groups, chambers of commerce and so on, and 101 individuals or concerned citizens. Figures for Quebec are 103 municipalities, 8 political associations, 37 federal MPs, no provincial MPs, 37 other groups, chambers of commerce etc., and 16 concerned citizens. So it is a great deal of money to reach what appears to be a relatively small audience.

Mr. Foster: What is the current policy there? Is it just dailies or do they do it in weeklies too? I cannot remember.

Mr. Hamel: The decision is each commission's and the law simply says that the commission shall advertise in at least one paper, generally circulated in the electoral district. But it is almost impossible to give the kind of coverage that should be

[*Translation*]

la question précédente? Le député parlais d'une période de 30 jours dont le Comité disposerait pour étudier les objections et faire rapport. Cette période peut être prolongée par la Chambre. Dans le projet de loi, il est question des premiers 30 jours ou de toute autre période supérieure spécifiée par la Chambre des communes. Cette période peut donc être prolongée.

Maintenant, il y a peut-être un autre point sur lequel je n'ai pas été assez clair; cela ne veut pas dire que les rapports des dix commissions doivent être déposés en même temps. En fait, ils ne le seront pas. L'expérience a démontré qu'ils vont s'échelonner sur une période de six ou sept mois peut-être. Par exemple, la dernière fois, le rapport du Manitoba était prêt moins de six ou sept mois après le début de la période et c'est . . .

M. Foster: J'imagine que celui du Yukon ne traînera pas très longtemps non plus.

M. Hamel: Eh bien, le Yukon est exclu. Mais les Territoires du Nord-Ouest ont été parmi les derniers à nous présenter leur rapport, avec l'Ontario et le Québec et, bien entendu, la Colombie-Britannique. C'est tout à fait compréhensible vu la somme de travail.

Maintenant, quant à l'autre question, je peux dire que la réduction de la publicité a été une décision de principe et la lecture du Livre blanc me porte à croire qu'il s'agissait essentiellement de réduire les coûts. La dernière fois, je crois que les commissions ont réussi exceptionnellement bien à promouvoir leurs propositions, mais moyennant des coûts excessifs. La publicité a coûté plus de 2.3 millions de dollars et je ne suis par certain qu'il soit nécessaire d'aller aussi loin.

Si l'on regarde les auteurs des recommandations faites à la commission, je ne possède pas toutes les statistiques parce que certaines d'entre elles sont encore dans les provinces, mais j'ai celles de cinq provinces et, dans l'ensemble, il semble que les municipalités, les associations politiques, les députés fédéraux, quelques députés provinciaux et d'autres associations sont les principaux intéressés.

Par exemple, si l'on prend les chiffres de l'Ontario, 86 municipalités, 78 associations politiques, 64 députés fédéraux, 5 députés provinciaux, 48 autres groupes, chambres de commerce et associations et 101 citoyens ont formulé des recommandations. Au Québec, on a reçu les observations de 103 municipalités, de 8 associations politiques, de 37 députés fédéraux, d'aucun député provincial, de 37 autres groupes, chambres de commerce et associations et de 16 citoyens. Or, c'est beaucoup d'argent pour atteindre ce qui semble être un auditoire relativement restreint.

M. Foster: Quelle est la politique actuellement en vigueur là-bas? Se limite-t-on seulement aux quotidiens ou fait-on également de la publicité dans les hebdomadaires? Je n'arrive pas à me souvenir.

M. Hamel: La décision appartient à chaque commission et la loi stipule simplement que les commissions doivent faire de la publicité dans au moins un journal qui paraît généralement dans la circonscription électorale. Mais il est presque impossi-

[*Texte*]

given without using more than one paper. In fact, there was quite extensive advertising last time in every province.

Mr. Foster: What does this propose?

Mr. Hamel: I am sorry?

Mr. Foster: Does it propose to reduce that from one to none?

Mr. Hamel: No. The proposal, if I understand correctly, is to use at least one newspaper, but instead of publishing the maps and the descriptions—which very often do not mean that much—only the maps would be published.

Mr. Foster: Oh, I see.

Mr. Hamel: Which would save quite a lot of space.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hamel. Thank you very much, Dr. Foster.

• 1640

Le président: Monsieur Ferland, s'il vous plaît.

M. Ferland: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je regardais votre échéancier, monsieur Hamel, et mon collègue, M. Foster, semble un peu sceptique à savoir si effectivement il sera possible de respecter ces dates-là. Mais cet échéancier que vous nous avez donné, est-ce que c'est basé sur le fait qu'en définitive il y a très peu d'augmentation de sièges, en fait, dans chacune des provinces? A toutes fins pratiques, le Québec aurait toujours 75 sièges; en Ontario, il y en aurait deux de plus; il y en aurait deux de plus en Colombie-Britannique et deux en Alberta, à moins que je fasse erreur. Alors, est-ce que pour vous, les délais que vous nous donnez c'est en tenant compte du peu d'augmentation de sièges?

M. Hamel: Pas tout à fait, monsieur le président. Je pense que l'échéancier que j'ai donné est réaliste. Il est basé sur l'expérience de la dernière redistribution, et nous avons donné aux différentes commissions toute l'aide technique, l'aide professionnelle dont elles pouvaient avoir besoin. Dans l'ensemble, jusqu'à ce que les rapports soient déposés en Chambre, il n'y a eu aucun retard. Tout a marché vraiment, à la minute.

Maintenant, le fait que vous augmentez le nombre de sièges de 1 ou de 2, ou que vous ne l'augmentez pas dans une province, n'a pas tellement d'impact sur le temps que ça peut prendre. Parce que, surtout quand on parle des plus grosses provinces, le Québec, l'Ontario, la Colombie-Britannique ou l'Alberta, vous avez énormément de changements de population à l'intérieur de la province. Alors, cela ne reste quand même pas de la «chirurgie mineure», si vous voulez. Il y a quand même des changements majeurs à faire et si vous voulez donner ce que, personnellement, je pense important, si vous voulez donner, dis-je, un peu à tout le monde, que ce soit les municipalités, les corps intermédiaires, chambres de commerce ou autres groupes de ce genre, une chance de se faire entendre, il faut nécessairement y donner le temps.

[*Traduction*]

ble de faire la couverture voulue sans passer par plusieurs journaux. En fait, la dernière fois, il y a eu une publicité assez considérable dans toutes les provinces.

M. Foster: Que se propose-t-on de faire?

M. Hamel: Pardon?

M. Foster: A-t-on l'intention de supprimer la publicité dans les journaux?

M. Hamel: Non. Si je comprends bien, on propose de faire paraître des annonces dans au moins un journal, mais au lieu de publier les cartes et les légendes—qui très souvent ne veulent pas dire grand-chose—on publierait seulement les cartes.

M. Foster: Oh, je vois.

M. Hamel: Ce qui réduirait beaucoup l'espace d'annonces.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hamel. Merci beaucoup, monsieur Foster.

The Chairman: Mr. Ferland, please.

Mr. Ferland: Thank you very much, Mr. Chairman.

I was looking at your schedule, Mr. Hamel, and my colleague, Mr. Foster, seems a little sceptical as to the possibility to meet those dates. But is this schedule that you submitted to us based on the fact that, finally, few seats, in fact, have been added in each province? As a matter of fact, Quebec would still have 75 seats; in Ontario, there would be two more; there would be two more in British Columbia and two in Alberta, if I am not mistaken. So, when you submit such a schedule, do you take into consideration the small addition of seats?

Mr. Hamel: Not completely, Mr. Chairman. I think the schedule I submitted is a realistic one. It is based on the experience of the last redistribution, and we have given the different commissions all the technical and professional assistance they could need. On the whole, until the reports are tabled in the House, there has been no delay. The schedule has been followed, to the minute.

Now, whether or not one or two seats are added in a province, this would not have too much impact on the schedule. That is, because when we speak of the large provinces, Quebec, Ontario, British Columbia or Alberta, there are considerable changes in the population inside the province. So, it is not even "minor surgery". There are still major changes to be done if you want to give, which I personally feel is important, if you want to give, as I say, to everybody, either the municipalities, intermediary organizations, chambers of commerce or other similar groups, an opportunity to be heard, we must allow the necessary time.

[*Text*]

Mais encore une fois, j'insiste là-dessus, l'échéancier est réaliste en autant qu'on ne rencontre pas de problème, ce qui ne s'est vraiment pas passé la dernière fois.

M. Ferland: Étant donné votre expérience, lorsqu'on propose dans le projet de loi de faire paraître seulement la carte, en omettant la description rue par rue, de tel numéro de porte à tel numéro de porte, du côté nord-ouest, et ainsi de suite.., où en fait personne ne se retrouve là-dedans, est-ce que vous croyez que ce sera suffisant, ou est-ce que vous proposez qu'il y ait des dimensions minimum dans les journaux, de la grosseur des cartes, de façon à ce que les limites soient clairement définies? Vous voyez ça comment, la technicalité pour la présentation? On sait qu'une image vaut mille mots, mais comment vous voyez la présentation, dans les journaux, uniquement d'une carte?

M. Hamel: Je pense que dans ce cas-là, ce sera à chaque commission de décider ce qu'elle publiera, évidemment, selon les contraintes de la loi, comme les commissions l'ont fait la dernière fois. L'Ontario et le Québec, la dernière fois, vous vous rappelez, sans aucun doute, ont publié ce qu'on a appelé un encart, très attrayant mais très coûteux, si vous voulez. Par contre, d'autres commissions, comme celle de la Colombie-Britannique, si je ne m'abuse, a publié deux ou trois sortes d'avis, dans certains cas avec les cartes, dans d'autres cas, simplement localement, c'est-à-dire en dehors des grandes villes, en publiant simplement ce qui intéressait la population locale.

Personnellement, je pense que c'est plus que suffisant de donner simplement les cartes. En fait, je suis en train, parfois, de me demander si on a même besoin d'aller si loin, si ce ne serait pas suffisant d'avoir simplement un bon avis, très attrayant, publié dans autant de publications que possible, de quotidiens et hebdomadaires, en donnant évidemment les endroits et les dates des audiences publiques et en insistant sur le fait que toute personne peut appeler à notre bureau sans frais, parce qu'on a un téléphone sans frais. On pourrait également fournir à chacune des commissions un téléphone sans frais où on pourrait appeler de partout dans la province, et peut-être aussi on pourrait fournir aux députés une demi-douzaine de copies de la *Gazette du Canada* avec les cartes que le député pourrait distribuer—enfin, je dis une demi-douzaine, ce pourrait être une douzaine, ce pourrait être plus . . . que le député pourrait distribuer, dis-je, aux personnes qu'il pense être intéressées à comparaître devant la commission.

• 1645

J'ai l'impression que l'on pourrait probablement atteindre autant de personnes, du moins atteindre l'auditoire cible.

M. Ferland: Une autre question qui a rapport au projet de loi, comme tel, à l'article 1 où il est dit:

> 1. Il est attribué à chacune des provinces un nombre de députés égal au quotient dont le dividende est la population de chaque province et le diffuseur est le quotient dont le dividende est la population totale des provinces et le diviseur 279.

[*Translation*]

But, once again, I insist on this, the schedule is realistic inasmuch as there is no problem, which did not really happen the last time.

Mr. Ferland: Given your experience, when it is suggested in the bill that only the map appear, without a description street by street, from one address to another, on the northwest side, and so on . . . , when nobody knows how to handle that, do you think it will be enough, or do you suggest that there should be a minimum format in the newspapers, the size of the maps, so that the limits can be clearly defined? How do you see the technical aspect of the display? We all know that a picture says it all, but how do you see the display in the newspapers, a map only?

Mr. Hamel: I think that, in that case, each commission will have to decide what it will publish, of course, within the limits of the law, as the commissions did the last time. The last time, as you will certainly recall, Ontario and Quebec published was was called an insert, very attractive, but expensive. On the other hand, other commissions, as in British Columbia, if I am not mistaken, published two or three different types of notices, in certain cases with the maps, and in other cases, locally only, that is, outside the big cities, publishing only what concerned the local population.

Personally, I think it is more than enough only to give the maps. As a matter of fact, I sometimes ask myself if it is even necessary to do all that and if it would not be enough that only a good attractive notice be published in as many editions as possible of daily and weekly newspapers, giving, of course, the places and dates of the public hearings and insisting on the fact that everybody could call our office, without charge, because we can offer such a service. We could also provide each commission with a telephone service that could be used anywhere in the province to call us without charge, and maybe we could also provide the members of Parliament with half a dozen copies of the *Canada Gazette* with the maps that the members of Parliament could distribute—well I said half a dozen, but it could be a dozen, it could be more—that the members of Parliament could distribute, as I said, to the persons interested in appearing before the commission.

I am under the impression that we could probably reach as many people, at least, reach a target audience.

Mr. Ferland: Another question concerning the bill, as such, section 1, where it is said:

> 1. Each province is allocated a certain number of members of Parliament equal to the quotient in which the dividend is the population of each province and the divisor is the quotient of which the dividend is the whole population of the provinces and the divisor, 279.

[*Texte*]

Où je veux en venir, c'est que l'on parle de la population de chacune des provinces. Mais techniquement, il se passe quoi pour les territoires? On sait que l'on a déjà un poste dans les territoires. Mais dans la loi, dans le fondement même de la loi, est-ce qu'on ne le dit pas que la population des territoires doit s'additionner à la population des provinces? Comment techniquement allez-vous travailler avec l'article 1?

M. Hamel: Je pense que c'est la règle 1 à la page 2, etc. Si je m'en tiens au texte proposé, je devrai prendre la population totale du Canada et diviser par 279. Et je me pose des questions à savoir si c'est vraiment là l'intention, parce que dans le tableau B que vous trouvez quelques pages avant, en le préparant, on a soustrait de la population totale du Canada la population des deux territoires. Et je pense qu'il y a une petite contradiction, là. Il s'agirait simplement, je pense, de dire à la règle 1, de diviser la population totale des provinces moins les deux territoires. Parce qu'en vertu de la Loi sur l'interprétation, le mot province inclut les territoires. C'est une modification très mineure mais qui pourrait causer des petits embêtements s'ils n'étaient pas faits.

M. Ferland: En fait c'est une question de clarification. Je pense qu'il serait important de l'apporter pour éviter de se retrouver en cour et de payer des avocats pour régler les problèmes.

Une autre petite question: lorsque vous dites que tout groupe de députés peut déposer une pétition pour réévaluer ces délimitations de territoires . . . Est-ce que cela prend effectivement un minimum de 10 députés par province pour être pouvoir être consultés sur les nouvelles délimitations?

M. Hamel: Non, parce qu'il y a au moins deux provinces où il n'y a pas 10 sièges, où il n'y a pas 10 députés. Et l'expérience a démontré qu'il s'agit simplement d'avoir 10 députés, peu importe d'où ils viennent.

M. Ferland: Ah bon! Je vous remercie beaucoup.

The Chairman: Thank you, Mr. Hamel.

Merci beaucoup, monsieur Ferland.

Le prochain orateur sera M. Grisé et après ça we will have Mr. Crosby and Mr. Vankoughnet. Those are all the names I have at the moment.

Mr. Grisé: Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur Hamel, si l'on peut revenir au tout début de votre exposé, sur le processus de nomination des commissaires. On a passé quand même assez rapidement là-dessus. Alors j'aimerais avoir plus d'explications: Comment cela fonctionne-t-il? Qui sont effectivement ces commissaires-là? Et dans chaque province, comment sont-ils nommés?

Dans un deuxième temps, lorsqu'il faut qu'ils remettent leur rapport, quel est le contenu, normalement, de ce rapport-là? Également, est-ce qu'il ne serait pas préférable que les députés puissent faire des recommandations à cette commission-là ou à ces commissaires-là avant que ces derniers ne déposent leur rapport?

[*Traduction*]

What I want to say is that we are talking about the population of each province. But, technically, what happens to the territories? We know that we already have a position in the territories. But, in the law, in the very principle of the law, is it not said that the population of the territories should be added to that of the provinces? How will you work, technically, with section 1?

Mr. Hamel: I think that it is rule 1, page 2, etc . . . If I stick to the porposed text, I will have to take the whole population of Canada and divide it by 279. And I am wondering if this is really the intention, because in the B chart that you will find a few pages before, during the preparation, the population of both territories was subtracted from the whole population of Canada. And I think there is a small contradiction here. It will be simple to mention, I think, in rule 1, that the whole population of the provinces be divided minus both territories. Because, according to the Interpretation Act, the word "province" includes the territories. It is a very minor amendment that could cause a little annoyance if it were made.

Mr. Ferland: As a matter of fact, it is a question of clarification. I think that it would be important to make that change, in order to avoid having to appear in court and pay lawyers to solve those problems.

Another small question: When you say that any group of members of Parliament can present a petition to revaluate these territory delimitations . . . does it really take a minimum of 10 members of Parliament per province to be consulted on the new delimitations?

Mr. Hamel: No, because there are at least two provinces where there are not 10 seats, where there are not 10 members of Parliament. And experience showed that the important thing is only to have 10 members of Parliament, regardless where they come from.

Mr. Ferland: I see! I thank you very much.

Le président: Merci, monsieur Hamel.

Thank you, very much, Mr. Ferland.

The next speaker will be Mr. Grisé and afterwards nous entendrons M. Crosby et M. Vankoughnet. Ce sont les seuls noms que j'ai pour l'instant.

M. Grisé: Merci, monsieur le président.

Mr. Hamel, I would like to go back to the beginning of your brief, on the process of the appointment of commissioners. This question was examined rather quickly. I would like to have more explanations: how does it work? Who are, in fact, those commissioners? And, in each province, how are they appointed?

Furthermore, when they have to submit their report, what is the normal content of such a report? Also, is it not better that the members of Parliament make their recommendations before this commission or these commissioners before the latter table their report?

[*Text*]

M. Hamel: Si vous me permettez de prendre la dernière question en premier . . . Voulez-vous dire avant qu'ils viennent devant le public ou avant de déposer leur rapport en Chambre? Parce qu'actuellement, et la modification proposée le précise davantage, les députés peuvent demander à comparaître devant la commission au moment des audiences publiques. Et à la suite de ces audiences-là, il y a préparation du rapport final pour le dépôt en Chambre.

• 1650

M. Grisé: Si vous me permettez de m'exprimer pour voir si j'ai bien compris votre exposé, monsieur Hamel . . . Vous dites que les commissaires ont un an pour entendre différents intervenants. Suite à cela, ce sont des auditions publiques qui vont durer, si j'ai bien compris, entre avril et septembre 1986 en tenant compte, bien sûr, du fait que la législation est acceptée à la fin de la présente année, en septembre de cette année.

Suite à cela, les députés ont 30 jours pour exprimer, et je l'ai bien noté, leur «opposition». Alors, pourquoi est-ce que, à l'intérieur justement de cette période-là, de avril à septembre 1986, les députés ne pourraient pas faire des recommandations au lieu de faire des oppositions quand le rapport est soumis?

M. Ferland: Ce serait positif!

M. Hamel: C'est-à-dire que le mot «opposition» a le sens de recommandations, parce que dans le passé, les députés en Chambre, quant aux représentations qu'ils faisaient, étaient des suggestions ou des critiques. Lors des audiences publiques, évidemment, il y a eu de tout. Il y en a qui ont simplement comparu pour dire qu'ils étaient satisfaits de la carte telle qu'elle est, et d'autres, par contre, ont demandé des changements.

Je ne sais pas si j'ai bien compris, évidemment le Parlement est là pour changer les lois, mais dans le passé le Parlement n'a jamais voulu que les députés, en dehors du débat en Chambre, aient un traitement de faveur. Autrement dit, ils comparaissent seuls devant la commission avant ou après les audiences publiques, il a été toujours voulu qu'ils comparaissent en même temps que les autres. Remarquez bien que c'est la loi telle qu'elle a été faite. Et le Parlement peut la changer.

M. Grisé: Mais si vous me permettez, monsieur Hamel, est-ce que, si je comprends toujours bien, les députés ont le droit aujourd'hui.., appelez cela non seulement de l'opposition ou des recommandations, mais ils ont droit de faire des recommandations, comme vous le mentionnez, après que le rapport est publié. Alors, pourquoi est-ce que le député ne serait pas considéré autant qu'un organisme public qui veut faire des revendications? Pourquoi attendre que le rapport soit soumis pour demander l'avis des députés? Si vous faites des auditions publiques pour écouter un organisme ou une ville ou un comité quelconque, pourquoi vous n'incluez pas dans cela les membres du Parlement?

M. Hamel: Je crois qu'ils sont inclus, monsieur le président. La preuve c'est qu'en Ontario, l'an dernier ou enfin lors de la dernière redistribution, 64 députés fédéraux ont fait des représentations à la commission au moment des audiences

[*Translation*]

Mr. Hamel: If you allow me to answer the last question first . . . Do you mean before they become public or before they table their report in the House? Because at the moment, and the proposed amendment is more precise on the subject, the members of Parliament can ask to appear before the commission at the time of the public hearings. And after those hearings, they prepare their final report to be tabled in the House.

Mr. Grisé: If you allow me, I would like to find out if I understood your presentation properly, Mr. Hamel. You say that members of the commission have one year to hear the various witnesses. After that period, public hearings will take place, if I understood correctly, from April to September 1986, if, of course, legislation is accepted towards the end of the year, in September of this year.

Following that period, the members have 30 days to express—and I noted that specifically—their "opposition". Within that period, from April to September 1986, should members not make recommendations instead of opposing the report once it is submitted?

Mr. Ferland: It would be more positive!

Mr. Hamel: In that context, the word "opposition" takes the meaning of a recommendation because, as in the past, when members made presentations, these meant suggestions or criticisms. At public hearings, of course, there was a bit of everything. Some people simply participated to say they were satisfied with the map as it is, and others, on the other hand, required changes.

I wonder if I understood correctly; of course Parliament exists to change the laws, but in the past, Parliament has always been against members receiving a preferential treatment outside the Commons. In other words, they appear alone before or after the public hearings, and it was always meant for them to appear at the same time as everybody else. Mind you, this is the law in its initial form. Parliament can always change it.

Mr. Grisé: But if I may, Mr. Hamel, if I still understand correctly, do members have the right today? Call it not only opposition but also recommendations, they have the right to make recommendations, as you mentioned, after the publication of the report. Why then is the member not considered on the same level as the public organization wanting to lodge a claim? Why wait until the report is tabled before we ask the member's opinion? If you call public hearings to listen to an organization, a city or a committee, why not also hear at the same time the members of Parliament?

Mr. Hamel: I think they are included, Mr. Chairman. Proof of this is that in Ontario, last year, ir or at least during the last redistribution, 66 federal members made presentations to the commission at the public hearings, whereas there were 48

[*Texte*]

publiques, alors qu'il y a eu 48 associations, et 78 associations politiques etc.. Mais en plus de l'audience publique où le député peut faire des représentations au même titre que les associations, il a également l'opportunité de faire des représentations au moment ou après que les rapports ont été déposés en Chambre.

M. Grisé: C'est un deuxième recours. Cela peut-être un deuxième recours pour les députés, si on veut.

M. Hamel: Absolument. Et c'en est vraiment un. Maintenant, je n'ai pas répondu à la première partie de votre question qui est: comment sont nommés les membres des Commission. Le président est nommé par le juge en chef de la province. Et probablement ce qui arrivera c'est que dès que la loi . . .

M. Grisé: Excusez-moi, monsieur Hamel, vous dites le président est nommé par le juge en chef de la province. Est-ce que vous parlez du président de chacune des commissions provinciales?

M. Hamel: D'accord. Oui. Alors, par exemple, j'en ai une en face de moi ici, au Manitoba c'était le juge Monet qui a été nommé, et probablement qu'il ne serait pas nommé de nouveau parce qu'il est maintenant juge en chef.

Ce qui arrivera probablement c'est qu'au moment où la loi sera changée ou peu avant qu'elle ne vienne en vigueur, le président du Conseil privé écrira probablement aux juges en chef des 10 provinces pour leur rappeler qu'en vertu de la loi ils ont cette responsabilité-là. Les deux autres membres de chacune des commissions sont nommés par le président des Communes. À un moment donné le président des Communes peut toujours essayer d'avoir le directeur général des élections de la province et en plus de cela quelqu'un du monde académique. La dernière fois la règle a peut-être été moins suivie.

• 1655

Je ne sais pas, ici en Ontario par exemple, les deux membres étaient deux universitaires dont l'un je pense doit comparaître devant vous demain; un professeur de sciences politiques et un autre professeur de droit. Alors, la dernière fois il y avait, entre autres au Manitoba, Charland Prud'homme, qui était l'ancien directeur général des élections et qui a servi sur toutes les commissions depuis que la loi a été changée; en Saskatchewan il y a eu Norman Ward qui a été sur toutes les commissions depuis que la loi a été changée. C'est vraiment le Président de la Chambre des communes qui agit selon les règles que lui-même se fixe.

M. Grisé: Merci.

Le président: Merci monsieur.

Now I invite Mr. Crosby to question, please.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hamel, I listened with great interest to the timetable you presented, and of course your verbal presentation would be part of the record of the committee.

But, Mr. Chairman, I would find it most helpful if Mr. Hamel could be prevailed upon to prepare a written memoran-

[*Traduction*]

associations, 78 political groups, etc. But in addition to the public hearings where the member can make a presentation on an equal basis with association, he also has the opportunity to make observations at the time of the tabling of the report or thereafter.

Mr. Grisé: It constitutes a second recourse; it can be, if you wish, a second opportunity for the members.

Mr. Hamel: Of course; that is exactly what it is. Now, I have not answered the first part of your question which was: "according to what procedure do we choose members of the commissions?" The Chairman is chosen by the chief justice of the province. What will probably happen is that, as the law . . .

Mr. Grisé: Excuse me, Mr. Hamel, you said the chairmen are chosen by the chief justices of the provinces. Are you talking about the chairman of each provincial commission?

Mr. Hamel: Yes. I have an example right here in front of me; in Manitoba, Judge Monet was named and he would probably not be chosen again because he is now Chief Justice.

What will probably happen is that, at the time of the modification of the law, or shortly before it is enacted, the President of the Privy Council will write to the Chief Justices of the 10 provinces to remind them that, according to the law, this is one of their responsibilities. The two other members of each commission are chosen by the Speaker of the House. At a certain point, the Speaker of the House can always try to get the Chief Electoral Officer of the province and someone from the academic community. The last time, maybe the rule was not fully respected.

I do not know; for example, here in Ontario, two members were university faculty members, one of whom should be here before you tomorrow—a political science professor and a law professor. The last time in Manitoba there was Charland Prud'homme, former Chief Electoral Officer who served on all commissions since the law was amended; in Saskatchewan, Mr. Norman Ward also participated in all commissions since the law was amended. In fact, it is really the Speaker of the House of Commons who chooses and applies the rules.

Mr. Grisé: Thank you very much.

The Chairman: Thank you.

J'aimerais maintenant demander à M. Crosby de poser la prochaine question s'il vous plaît.

M. Crosby: Merci monsieur le président.

Monsieur Hamel, j'ai écouté avec intérêt votre présentation de l'échéancier; votre intervention sera bien sûr ajoutée au dossier du Comité.

Toutefois, monsieur le président, il serait très utile de demander à M. Hamel de préparer un mémoire écrit où toutes

[*Text*]

dum containing the effective dates that are involved in the process so we will not have to rely on the verbal communication. I will leave that in your hands, Mr. Chairman, in consultation with Mr. Hamel.

Let me present very briefly my own speculation, which, simply stated, is that a general election would be more likely to be called for the fall of 1988, probably no earlier than October, in terms of an election date, or a general election might be delayed until the spring of 1989.

In reviewing this speculation on the date of the next general election in relation to your timetable, it would appear that there is ample time to bring about changes in the relevant laws so the result would be applicable in the next general election.

However, if there was any serious delay, the result might be that the change would not be applicable to the next general election. In particular, if the process did not commence in September with the process of legislation but was delayed until December, which would be the end of that 1985 semester of Parliament, and was carried into the 1986 semester, then the whole process would be in jeopardy in terms of applying to the next federal election.

So those who observe this process will look interestedly at Parliament in September to see how quickly this legislation comes forward, and if it does not come forward and is possible before December then we might not see any change that would be applicable in the next general election.

That is my contribution, except to ask you, bearing in mind that statement, whether there is any extraneous way the process can be delayed. I recognize that you may not be able to answer the question; you possibly do not understand what I mean by "extraneous". Particularly, for example, could a province, like the Province of Nova Scotia or the Province of Quebec, that does not gain any seats in the process take legal action, for example, against the commission appointed in the process to delay their report or anything of that nature? I am not speculating on what might happen; I just want to know if there is any way a province, for example, or some interested group could delay or thwart the process because that body did not like the result.

• 1700

Mr. Hamel: I am not sure I am competent to answer that question, although I fail to see on what ground such an action could be taken. Of course, the Charter of Rights might be invoked. But it depends on whether the commission could proceed pending the decision of the court. The case we have had so far involved northern Ontario. I do not remember the details of the decision, but the court seemed to come to the conclusion that this was a commission acting on behalf of Parliament and therefore the court was not competent to

[*Translation*]

les dates réelles du processus en question seront inscrites, de sorte qu'il ne sera pas nécessaire de se fier à la communication verbale. Je vous laisse cette responsabilité, monsieur le président et monsieur Hamel.

Permettez-moi de présenter très brièvement mes propres spéculations; à mon avis, une élection générale sera probablement tenue à l'automne de 1988, sans doute pas avant octobre pour ce qui est de la date, mais elle pourrait aussi être reportée jusqu'au printemps de 1989.

En analysant cette prévision quant à la date de la prochaine élection générale en regard de l'échéancier que vous avez établi, il semble que nous ayons amplement le temps d'apporter les modifications requises aux lois pertinentes pour que les résultats puissent être appliqués au moment de la prochaine élection générale.

Toutefois, si le procédé devait subir un délai important, il serait peut-être impossible d'appliquer ces modifications à la prochaine élection générale. Plus précisément, si le procédé n'est pas lancé en septembre au même moment que le procédé législatif, s'il est reporté jusqu'en décembre, c'est-à-dire jusqu'à la fin du semestre 1985 de la session parlementaire, il serait alors prolongé jusqu'au semestre de 1986 et la possibilité d'appliquer les modifications à la prochaine élection fédérale générale serait menacée.

Par conséquent, ceux qui s'intéressent à ce procédé observeront attentivement le Parlement en septembre pour voir à quel rythme cette législation évolue. Si les modifications ne sont pas adoptées avant décembre, il est fort possible qu'aucun changement ne puisse être mis en oeuvre au moment de la prochaine élection générale.

Voilà pourquoi je n'ai aucune observation à faire sauf que j'aimerais vous demander, tenant compte de toutes mes remarques précédentes, si certains facteurs extérieurs pourraient retarder le procédé. Je conçois qu'il soit difficile de répondre à cette question car vous ne savez pas nécessairement ce que j'entends par «facteurs extérieurs». Par exemple, est-ce qu'une province comme la Nouvelle-Écosse ou le Québec, qui ne gagne aucun siège grâce à ce procédé de modification, pourrait prendre des mesures juridiques pour contrer le travail de la Commission afin de retarder la présentation de son rapport, ou prendre quelque autre mesure de même nature? Je ne veux pas faire des spéculations au sujet des éventualités; j'aimerais simplement savoir si une province ou un groupe de pression quelconque peut, par exemple, retarder le processus ou y faire une obstruction simplement parce qu'il n'est pas d'accord avec les résultats prévus.

M. Hamel: Je ne suis pas sûr d'être capable de répondre à cette question, bien que je vois mal sur quoi on pourrait se fonder pour prendre cette mesure. Evidemment, on pourrait invoquer la Charte canadienne des droits et libertés. Cependant, cela dépend de la possibilité que la Commission puisse en débattre avant la décision de la Cour. Le cas qui nous occupe jusqu'à maintenant porte sur le nord de l'Ontario. Je ne me souviens pas des détails de la décision, mais la Cour semblait tirer la conclusion que c'était une commission qui agissait au

[*Texte*]

intervene. This might be asked of the law officers of the Crown; but my own feeling is that this is not very likely to happen.

Mr. Crosby: No, I am not suggesting it is a likelihood. I am just trying to consider all possibilities to form a view on whether this process will be completed before the likely call of a next general election. But if you want to trade speculations, I can imagine that, to take my own province, the Province of Nova Scotia might consider that under the scheduled process, if I can refer to the existing situation as that. The Province of Nova Scotia gains a seat under this revised process, if I can call it that . . . the Province of Nova Scotia does not gain a seat. There will be six more seats in Parliament as a result of this revised process. So in that sense the representation of the Province of Nova Scotia in the Parliament of Canada is diluted; and that might be cause for a legal objection. In practical terms I can pretty well assure you that the Province of Nova Scotia is not going to act, but you never know who might . . . we have stranger actions than that before the courts of Canada and being considered by the Supreme Court of Canada. So I just put it on the record.

The other speculation I have in that connection is, is it possible for a Member of Parliament or a number of Members of Parliament, acting in their own right, if I may put it that way, to delay the process in Parliament? Maybe that is too broad a speculation. Suppose a member or a group of members just wanted to . . .

Mr. Hamel: The only way to stop the process would be by convincing the House to extend the time given to the committee for considering the recommendations or objections or representations made by the members. This would appear to me to be the only step in the process where there could be a delay.

Mr. Crosby: I have not reviewed the provisions that carefully, but there is no process for making objections as such, is there?

Mr. Hamel: Oh, yes, there is a process. Any groups of 10 members may indicate to the Speaker that they wish to file an objection. There is a period of 30 days to do that; in which case the matter of the objection is referred to the chairman of the committee that was appointed to consider those objections. The committee normally has 30 days to consider and report back on the objection, except that the law says 30 days or within such greater period as the House of Commons may allow. As I said, it would be up to a member to convince the House that the committee needs more than 30 days. But the final decision is that of the House.

Mr. Crosby: This may be beyond your area of knowledge, but that process means certain motions are before the House and certain reports are tabled and a motion made on the tabling, and that can give rise to a debate; and that debate might be prolonged by a member or a group of members. So the timetable you have worked out could be obstructed in the

[*Traduction*]

nom du Parlement et que, par conséquent, la Cour n'avait pas compétence pour intervenir. On pourrait le demander aux conseillers juridiques de la Couronne. À mon avis, je ne crois pas que cela puisse vraiment arriver.

M. Crosby: Non, je ne dis pas que cela puisse arriver. J'essaie seulement d'étudier toutes les possibilités pour me former une opinion sur la question de savoir si ce processus sera terminé avant la prochaine élection générale éventuelle. Toutefois, si vous voulez mon avis, j'imagine qu'en ce qui concerne ma province, par exemple, la province de Nouvelle-Écosse pourrait considérer qu'il en est ainsi selon le processus envisagé, si je peux dire que la situation actuelle est telle . . . la province de Nouvelle-Écosse gagne un siège en vertu de ce processus revisé, si je peux l'appeler ainsi . . . la province de Nouvelle-Écosse ne gagne pas de siège. Il y aura 6 nouveaux sièges au Parlement grâce à ce processus revisé. De cette façon, la représentation de la province de Nouvelle-Écosse dans le Parlement du Canada est diminuée et cela peut être un motif d'une objection juridique. En termes pratiques, je suis tout à fait en mesure de vous assurer que la province de Nouvelle-Écosse ne prendra aucune mesure, mais on ne sait jamais qui peut en prendre . . . nous avons des poursuites beaucoup plus bizarres devant les tribunaux du Canada et la Cour Suprême du Canada est en train de les étudier. Je veux tout simplement le mentionner.

A mon avis, l'autre question à ce sujet est de savoir si un député ou un groupe de députés, agissant de leur propre chef, si je peux m'exprimer ainsi, peuvent retarder le processus du Parlement. C'est peut-être une question trop vague. Supposons qu'un membre ou un groupe de membres ne voulaient que . . .

M. Hamel: La seule manière d'arrêter le processus serait de convaincre la Chambre de prolonger la période donnée au Comité pour étudier les recommandations, les objections ou les représentations faites par les membres. Il me semble que cela serait la seule étape du processus où il pourrait y avoir un délai.

M. Crosby: Je n'ai pas étudié les dispositions aussi soigneusement, mais il n'existe pas de processus permettant de présenter de telles objections, n'est-ce pas?

M. Hamel: Certainement, ce processus existe. Tout groupe formé de 10 membres peut indiquer au président qu'ils désirent déposer une objection. Il y a une période de 30 jours pour ce faire. Le cas échéant, la question de l'objection est présentée au président du Comité qui a été nommé pour étudier ces objections. Habituellement, le Comité a 30 jours pour étudier l'objection et en faire rapport, sauf que la loi dit 30 jours ou un délai plus long que la Chambre peut impartir. Comme je l'ai mentionné, c'est à un membre qu'il incombe de convaincre la Chambre que le Comité a besoin de plus de 30 jours. Cependant, c'est à la Chambre qu'appartient la décision.

M. Crosby: Il se peut que vous ne soyez pas au courant, mais ce processus signifie que certaines motions sont présentées à la Chambre et que certains rapports sont déposés. Une motion peut être prise sur la déposition et cela peut entraîner un débat. Ce débat peut être prolongé par un membre ou un groupe de membres. De cette façon, le calendrier que vous

[*Text*]

House of Commons regardless of perhaps party agreement to the outcome. For instance, I have not looked at the process, but now that I reflect on it, I believe when the committee reports back, for example, that is a debatable report and that can trigger a debate that could go on for some time.

• 1705

Mr. Hamel: I do not read it that way, if I may say so. I think that, as soon as the committee reports back, the Speaker has to send it back to the commission, and according to this proposal, it does not appear to be debatable.

Mr. Crosby: I think we should have some opinion on this somewhere along the line, unless it has already been given to you, Mr. Chairman, because that is not the way the House of Commons operates. Anytime that anything is brought before the House, the Minister wants to make a statement. Then there are certain rights of members to question the Minister in respect of that statement. You may want to move concurrence in a report that gives rise to a debate which can go on for as long as there are members demanding to speak on that debate so.

The Chairman: We can get a ruling on that for you from the Parliamentary Council, Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Yes.

The Chairman: And now, Mr. Vankoughnet.

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman. I, too, want to take this opportunity to welcome Mr. Hamel back again with his staff. I certainly do not want to digress from the important work that we have here before us today but I think we would be remiss if someone did not mention the fact that, yesterday, I had the opportunity to attend Elections Canada and pay tribute on the occasion of their 65th Anniversary. I think it is very important that we, as Canadian parliamentarians, appreciate the role that is played in our democratic process by this very efficient organization. Certainly want to congratulate Mr. Hamel and staff on the courtesy which I, and the people with whom I was in contact yesterday, received while we visited their facilities and I certainly thank them.

Mr. Chairman, I would just like to go back for a moment to the advertising costs associated with the various commissions which was mentioned as being over $2 million. Of course, we want to make sure that people from all walks of life have an opportunity for input into the various hearings in which I was very pleased to have had a part in the last redistribution. I believe there was a great deal of advertising which most people, and even those interested in making representation, would not understand. I would like to know if this could be

[*Translation*]

aviez établi pourrait se voir modifié dans la Chambre des communes, malgré l'accord des parties intéressées au résultat. Par exemple, je n'ai pas étudié le processus, mais puisque je suis en train d'y réfléchir, je crois, par exemple, que lorsque le Comité fait son rapport, il s'agit d'un rapport dont on peut discuter et cela peut déclencher un débat qui pourrait s'étendre pendant un certain temps.

M. Hamel: Je ne le vois pas de cette façon, s'il m'est permis de m'exprimer ainsi. Je crois que dès que le Comité présente son rapport, le président de la Chambre doit le renvoyer è la Commission, mais d'après la présente proposition, il ne me semble pas être débattable.

M. Crosby: J'estime que nous devrions avoir quelque opinion à ce sujet, à un moment donné, à moins qu'on ne vous l'ait déjà transmise, monsieur le président, ce n'est toutefois pas la façon dont la Chambre des communes fonctionne. Chaque fois que la Chambre est saisie d'une question, le ministre veut faire une déclaration. Ensuite, les députés ont le droit de poser des questions au ministre touchant cette déclaration. Vous pouvez demander l'adoption d'un rapport en séance générale; cela soulèvera un débat qui peut durer aussi longtemps que les députés insisteront pour parler dans le cadre de ce débat . . .

Le président: Nous pouvons obtenir une décision à ce sujet du conseil parlementaire, monsieur Crosby.

M. Crosby: C'est vrai.

Le président: Et maintenant, c'est au tour de M. Vankoughnet.

M. Vankoughnet: Merci beaucoup, monsieur le président. Je voudrais moi aussi saisir cette occasion pour souhaiter la bienvenue à M. Hamel qui est de retour en compagnie de ses collaborateurs. Je ne souhaite certainement pas m'écarter des travaux importants dont nous devons débattre aujourd'hui, mais je crois que nous nous rendrions coupables de négligence si quelqu'un ne mentionnait pas que je me suis rendu, hier, au Bureau du directeur général des élections pour rendre hommage à cet organisme à l'occasion du soixante-cinquième anniversaire de sa création. En tant que parlementaires canadiens, j'estime qu'il est très important que nous soyons sensibles au rôle que cet organisme très efficace joue dans le processus démocratique de l'appareil parlementaire. Je ne veux pas manquer de féliciter M. Hamel et ses collaborateurs, ainsi que toutes les personnes avec lesquelles j'ai été en contact hier, de la courtoisie avec laquelle nous avons été accueillis au cours de notre visite de leurs locaux. Je tiens à les en remercier très sincèrement.

Monsieur le président, je souhaiterais revenir pour un moment à la question du coût de la publicité liée aux diverses commissions et qu'on a déjà évalué à plus de 2,000,000$. Je veux bien m'assurer que des gens de tous les milieux ont eu la chance de présenter leurs points de vue aux diverses séances auxquelles j'ai eu le plaisir de participer à la faveur du dernier remaniement. Je crois qu'il y a eu beaucoup de publicité, ce que la plupart des gens, même ceux qui sont intéressés à présenter leurs points de vue, ne s'expliquent pas. Je voudrais

[*Texte*]

done through advertising certainly, but in a way whereby perhaps the material would be available to those interested in seeing ads in newspapers by sending them kits so to speak, rather than to do all the advertising, as such, in the media.

Mr. Hamel: Mr. Chairman, first of all, through you I would like to thank Mr. Vankoughnet for his very kind words. We were very pleased to have his visit yesterday.

Regarding advertising, what is being proposed here, if I read it correctly, would be that in the newspaper, in addition to giving maps or drawings plus the names of the ridings proposed, there would also be a note to the effect that complete information, in the form of copies of *The Canada Gazette* with complete maps, would be available free. Our toll-free number would be given, as well as the toll-free number of the commissions. Alternatively, they could write to the secretary of each commission or to my office to get more information. I mean those who may have a specific interest.

Last time the law, as it reads at the moment,makes it mandatory for the commission to publish descriptions,plus maps. So what appeared in the papers was, in fact, the same thing as what is appearing in *The Canada Gazette*, and there was no need to send anybody additional information because they had the whole package.

Now what is being proposed is that, in the paper, there would be only sufficient information to help people make a sort of opinion and, if they wish additional information, they could get it quite expeditiously. Now, as I said, it might even be possible to have a a less elaborate ad, but an effort should be made to make it as attractive as possible to ensure that interested readers would ask for copies of the proposals with all the details.

• 1710

Mr. Vankoughnet: I would also like to mention that Mr. Grisé I think raised a very good point, that sometimes it might help to prevent concerns expressed by those who are directly involved in the electoral process by having an opportunity first to make a recommendation to a commission before . . . in other words, as a Member of Parliament you might have perhaps three opportunities rather than two to have some input; first, an initial recommendation as to what they feel in a particular area—and this, of course, would be open to anyone—but certainly to make recommendations as to what they feel would be a good geographic location or population distribution for a constituency . . . and have this input at the time the commissioners start their preliminary work, and also have an opportunity after the first initial report is made by the commissioners, and then of course in the House of Commons. What would your comments be on that?

Mr. Hamel: This in fact was recommended by at least one chairman of one of the commissions last time; if not two, I am sure about one. He was hoping that members particularly

[*Traduction*]

savoir s'il ne serait pas possible de faire de la publicité, mais de manière que la documentation soit disponible uniquement aux intéressés, peut-être grâce à des annonces parues dans les journaux offrant la documentation en question au lieu de présenter une publicité intégrale comme on le fait maintenant dans les médias.

M. Hamel: Monsieur le président, par votre intermédiaire, je soujaite remercier M. Vankoughnet de ses aimables paroles. Nous avons été très heureux de l'accueillir hier.

Concernant la publicité, si je comprends bien ce qu'on nous propose ici, c'est qu'en plus des cartes géographiques ou des dessins et des noms des circonscriptions électorales proposées, dans les journaux, il faudrait indiquer qu'une documentation complète serait disponible gratuitement sous forme de copies de *La Gazette du Canada* ainsi que toutes les cartes géographiques voulues. On donnerait aussi les numéros de notre bureau ou des commissions, qu'on pourrait composer sans aucuns frais. Par ailleurs, on pourrait aussi écrire au secrétaire de chaque commission ou à mon bureau pour obtenir de plus amples informations. Je veux parler ici de ceux qui peuvent avoir un intérêt particulier à le faire.

La Loi, dans sa forme actuelle, oblige la commission à publier des descriptions ainsi que des cartes géographiques. Ce qui a paru jusqu'ici dans les journaux est donc effectivement ce qui figure dans *La Gazette du Canada*; il n'était donc pas nécessaire d'envoyer quelque information supplémentaire, parce que tout était là.

Voici ce qu'on propose maintenant: on ne doit publier dans les journaux que l'information permettant aux citoyens de se former une opinion et, s'ils veulent obtenir de plus amples informations, ils pourront l'obtenir très rapidement. Comme je l'ai mentionné, il serait même possible de faire paraître une annonce moins élaborée. Mais il faudrait faire un effort pour la rendre aussi intéressante que possible et garantir ainsi que les lecteurs intéressés demandent des exemplaires des propositions et tous les détails voulus.

M. Vankoughnet: J'aimerais aussi mentionner que M. Grisé a fait, à mon avis, une très bonne remarque, à savoir que le fait de pouvoir faire une recommandation préalable à une commission . . . peut parfois permettre d'éviter des problèmes à ceux qui sont directement engagés dans le processus électoral; en d'autres mots, à titre de député, vous pouvez avoir peut-être trois possibilités plutôt que deux: premièrement, faire une recommandation relativement à ce qu'on ressent dans un domaine particulier—ce qui, bien sûr, s'adresse à tout le monde—mais faire une bonne recommandation concernant l'emplacement géographique ou la répartition de la population dans ma circonscription . . . obtenir les données au moment où les commissaires commencent leurs travaux préliminaires et pouvoir intervenir après la présentation du rapport initial par les commissaires et ensuite, naturellement, devant la Chambre des communes. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Hamel: En fait, cela a été recommandé par au moins un président d'une des commissions, la dernière fois. Le président espérait que les députés pourraient faire des recommandations

[*Text*]

should be in a position to make recommendations before the commissions become public; in other words, before the commissions prepare their proposals to the public.

How can it be done? I really do not know. At the moment there is nothing in the act which says the commission cannot listen to such recommendations. But in the past, as far as I can determine, I do not think they ever received any representations formally before they came out with their proposals. There may be a question of time there, because a time would have to be allocated for that and that might eat up the one year provided.

Mr. Vankoughnet: My last concern this afternoon is to do with prisoner voting rights, as I do have a large constituency population of inmates. I am wondering just what effect, for example, court decisions, having perhaps a dispute before the courts because of the new Charter of Rights, might play in maybe delaying the timetable or time frame you have laid out. Could that have any bearing on people challenging perhaps the timetable and challenging their right to vote in a general election? Again, I am very concerned how this is done in the recommendations and how we treat our prisoners in voting. I realize there are many recommendations, as with our armed forces and people abroad, but I would like to have your comments, Mr. Hamel, as to what you feel the ramifications might be, if any, concerning your timetable and challenges perhaps in the courts before anything definite comes into effect or changes.

Mr. Hamel: Mr. Chairman, I fail to see any relationship between the actual right to vote of individuals or groups of individuals and the setting of boundaries, because the setting of boundaries is based strictly on population figures—overall figures—and of course the commissions have to take into account community of interest or ethnic groups and so on. Having said this, as was mentioned before, even the most unexpected things at times happen. So somebody might very well invoke the charter to challenge this. But I really fail to see at this point on what basis it could be done. It is always possible.

Mr. Vankoughnet: Of course, having some institutions in small communities or rural constituencies would have a big bearing on whether or not the same procedure was used for inmates to vote if this were a decision of the court, similar to what the armed forces personnel have, or whether they felt they should have a right to vote and perhaps weight their vote in a particular constituency.

• 1715

It might also, I feel, have a bearing on the population of that constituency, if it were decided that they were residents of that constituency. In long-term institutions, it might well be the case. I just throw these things out as matters of concern and something which I think should be kept in mind.

[*Translation*]

avant que les commissions deviennent publiques; en d'autres mots, avant que les commissions rédigent leurs propositions pour le public.

Je ne sais vraiment pas comment il est possible de le faire. Pour le moment, rien dans la loi n'interdit à la commission d'entendre de telles recommandations. Mais, dans le passé et d'après ce que je sais, je ne pense pas qu'il y ait eu des représentations officielles avant leurs propositions. Il se peut qu'il y ait une question de temps, car il faut prévoir un certain délai et l'année prévue risque de ne pas suffire.

M. Vankoughnet: Mon dernier sujet de préoccupation cet après-midi concerne les droits de vote des prisonniers. Étant donné que ma circonscription compte un grand nombre de prisonniers, je me demande quel effet auraient des décisions du tribunal, par exemple dans le cas d'un conflit devant les tribunaux au sujet de la Charte des droits sur l'emploi du temps ou les délais que vous avez accordés. Est-ce que cela pourrait amener les électeurs à remettre en question l'emploi du temps ou leur droit de vote dans une élection générale? Je me demande bien ce qu'on propose dans les recommandations à ce sujet et comment nous traitons nos prisonniers lors d'élections. Je me rends compte que les recommandations sont nombreuses, comme par exemple, celles concernant les forces armées et les Canadiens à l'étranger, mais j'aimerais avoir vos commentaires, monsieur Hamel, sur les ramifications possibles, s'il y en a, à propos de votre emploi du temps et des poursuites devant les tribunaux avant de procéder à des changements.

M. Hamel: Monsieur le président, je ne vois aucune relation entre le droit de vote de personnes ou de groupes de personnes et le découpage des circonscriptions, celui-ci étant basé strictement sur les chiffres de la population—chiffres globaux—naturellement, les commissions doivent tenir compte des intérêts de la communauté ou des groupes ethniques. Mais les événements les plus inattendus peuvent survenir. Par exemple, quelqu'un peut très bien invoquer la Charte pour protester. Je ne vois vraiment pas sur quelle base cela pourrait être fait. C'est toujours possible.

M. Vankoughnet: Il est évident que le fait d'avoir des établissements pénitentiaires dans de petites communautés ou des circonscriptions rurales, aurait une influence déterminante sur l'utilisation d'un processus de vote semblable à celui des forces armées, surtout s'il s'agissait d'une décision du tribunal. Il reste à établir si les prisonniers devraient pouvoir voter et si l'on devrait pondérer leurs votes dans une circonscription particulière.

Je crois également que cela pourrait avoir des répercussions sur les habitants de cette circonscription, si l'on décidait que les détenus en sont aussi des résidents. Dans les établissements d'incarcération à long terme, ce pourrait bien être le cas. Je mentionne ces questions simplement parce qu'elles sont susceptibles d'être des sujets de préoccupations et qu'il faudrait en tenir compte.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Vankoughnet. I appreciate your comments.

Mr. Oostrom, you have been very patient. Do you have a few questions that you would like to ask?

Mr. Oostrom: Thank you very much, Mr. Chairman.

I hope to be able to visit Mr. Hamel some time this summer. I could not make it yesterday because of House duties. The scenario, Mr. Chairman, which Mr. Hamel pointed out, almost precludes an election within three and one-half to four years after the last election; at least with the new boundaries. Is there any way that the whole process could be shortened?

I would like to remark on Mr. Grisé's earlier comments. Perhaps some presentations could be made to the commission before the hearings are held; for example, name changes and things that can be debated for a long time.

I remember the case of York-South-Weston. Weston is not even in the present riding of York-South-Weston. I wonder if that period could be shortened. If there is any way to . . .

Mr. Hamel: It might be possible to do it in a slightly shorter period than the one I described. For instance, it may very well be that the commissions will be appointed before two months. In which case, they could become operational before the two-month period. I would certainly not suggest that the period of one year, the time in which the commissions have to complete their report, be shortened. Most commissions do not need a year, but the whole process cannot go faster than the slowest part of the whole thing. In other words, if Ontario and Quebec, which are the two largest provinces, need a whole year, by the same token you cannot shorten that period. It seems to me that 30 days for the members to express their intention, to voice either objections or to make recommendations, after the reports have been tabled in the House, is not too long. For the committee, 30 days is not too long either.

I mentioned earlier that the period of one year for the political parties and for my office to reorganize, on the basis of the new boundaries, is necessary. In fact, experience has indicated that it is necessary. So the only period where we might be able to save some time, but it would be very negligible, would be during the first two months. And even there it is very, very questionable.

Mr. Oostrom: Thank you, Mr. Chairman. In the last redistribution process, the average for the ridings, of course, must have been a little lower than 87,000, as the average is here. How was it possible that ridings in metropolitan Toronto, like Davenport and Trinity, still ended up with only, say, 40,000 electors and most other ridings at 60,000 ridings? Of course, Scarborough and Mississauga North are the exception; they have quite large electoral votes. But how is it possible that at that time, Davenport and Trinity were not enlarged?

[*Traduction*]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Vankoughnet. J'apprécie vos commentaires.

Monsieur Oostrom, vous avez été très patient. Y a-t-il des questions que vous aimeriez poser?

M. Oostrom: Merci beaucoup, monsieur le président.

J'espère que je pourrai rendre visite à M. Hamel au cours de l'été. Je n'ai pas pu y aller hier à cause de mes obligations à la Chambre. Monsieur le président, le scénario dont M. Hamel a parlé empêcherait presque de tenir une élection moins de trois ans et demi à quatre ans après la dernière, du moins avec la nouvelle délimitation des criconscriptions électorales. Y a-t-il un moyen d'abréger le processus?

J'aimerais faire une remarque au sujet des commentaires que M. Grisé a faits plus tôt. Il y aurait peut-être lieu de présenter des mémoires à la commission avant la tenue des audiences, par exemple, en ce qui concerne les changements de noms et les questions qui peuvent être débattues longuement.

Je me souviens du cas de York-South-Weston. Weston n'est même pas dans la circonscription électorale actuelle de York-South-Weston. Je me demande si cette période pourrait être raccourcie. S'il y a un moyen de . . .

M. Hamel: Il serait peut-être possible de le faire dans une période légèrement plus courte que celle que j'ai indiquée. Par exemple, il se peut très bien que les commissions soient nommées avant deux mois. Je ne conseillerais certainement pas de raccourcir la période d'un an fixée comme délai aux commissions pour la rédaction du rapport. La plupart d'entre elles n'ont pas besoin d'un an, mais l'ensemble du processus ne peut pas être terminé plus rapidement que le temps qu'il faut pour achever la partie la plus longue du travail. Autrement dit, si l'Ontario et le Québec, qui sont les deux plus grandes provinces, ont besoin d'une année entière, on ne peut donc pas raccourcir cette période. A mon avis, les députés n'ont pas trop de 30 jours pour exprimer leurs intentions et leurs objections ou faire des recommandations après que les rapports ont été déposés à la Chambre. Donc, le Comité n'a pas trop de 30 jours non plus.

J'ai dit plus tôt que la période d'un an est nécessaire pour la réorganisation des partis politiques et de mon bureau, compte tenu de la nouvelle délimitation des circonscriptions électorales. En fait, l'expérience a prouvé qu'il faut un an. Donc, la seule période où nous pourrions peut-être gagner du temps, mais très peu, ce serait au cours des deux premiers mois. Et encore, c'est très, très incertain.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président. D'après la nouvelle répartition, les circonscriptions doivent, naturellement, avoir en moyenne un peu moins de 87,000 électeurs. Comment se fait-il que des circonscriptions électorales du Grand Toronto, par exemple, Davenport et Trinity, n'ont encore eu qu'à peu près 40,000 électeurs et que la plupart des autres en ont 60,000? Naturellement, Scarborough et Mississauga North sont des exceptions; elles ont un nombre assez important d'électeurs. Mais comment se fait-il qu'on n'ait pas augmenté le nombre des électeurs de Davenport et de Trinity lors de la nouvelle répartition?

[*Text*]

Mr. Hamel: Remember that the last election—the ridings you represent at the moment were carved in 1974-75, on the basis of the 1971 population figures. Particularly in metropolitan areas, like Toronto, you have some parts that have a rate of growth much greater than other parts. Scarborough and York happen to be those areas, as opposed to downtown Toronto.

There is also, I guess, another factor. It is the percentage of the population that is qualified to vote as opposed to the total population. You have a number of factors there. First of all, you have citizenship. You have some ridings in downtown Toronto where less than 50% are Canadian citizens, or just about 50%. Others may have a very old population or a very young population, in the sense that a large portion of your population is made up of young couples or senior citizens. So your average vote per household will be much higher than if you have couples with young children. There are a number of factors like that which have to be considered. But there is no doubt that the primary factor is the rate of growth, because following redistribution—as will be the case once again—you will have on the basis of the most recent census a fairly uniform number of people per riding. But the distortion is created very quickly because of the growth.

• 1720

Mr. Oostrom: Mr. Chairman, is the rate of growth not taken into account? Although you have to work with 1981 census figures, is the the rate of growth which has gone on over a period of 20-some-odd years in Metropolitan Toronto or longer, is that not taken into account?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, last time there was a rather peculiar situation in the sense that the Electoral Boundaries Adjustment Act was mentioning as one of the criteria that the commission should use in determining how much they should depart from the quota—to what extent they would use the 25%—one of the criteria was relative rate of growth.

This was deleted from the act just before the commissions were re-appointed in 1975. Many interpreted this to mean that they were not allowed to consider the relative rate of growth and, as a result, they had to completely ignore the trend in the population. And they knew that some ridings were already over the maximum limit—in other words, the full tolerance—and yet they had to ignore this and stick to the average, at least in accordance with the rules they had set for themselves in interpreting this changing of the law as meaning that the intention of Parliament was for them not to consider relative growth.

Mr. Oostrom: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Oostrom. A quick question from Mr. Ferland.

[*Translation*]

M. Hamel: Rappelez-vous qu'à la dernière élection—les circonscriptions que vous représentez actuellement ont été morcelées en 1974-1975, d'après le nombre d'habitants en 1971. Particulièrement dans les régions métropolitaines, comme Toronto, il y a des secteurs qui ont un taux de croissance beaucoup plus important que d'autres. Scarborough et York sont du nombre, par opposition au centre-ville de Toronto.

Il y a un autre facteur, je pense. C'est le pourcentage des habitants qui ont le droit de voter, par rapport à l'ensemble de la population. Il y a là un certain nombre de facteurs. Tout d'abord, vous avez la citoyenneté. Dans le centre-ville de Toronto, il y a certaines circonscriptions électorales où nous avons moins de 50 p. 100 ou à peu près 50 p. 100 seulement de citoyens canadiens. D'autres ont une population très âgée ou très jeune, en ce sens qu'une grande partie de votre population est constituée de jeunes couples ou de citoyens âgés. Chez vous, le vote moyen par ménage sera donc beaucoup plus élevé que si vous aviez des couples avec de jeunes enfants. Il y a un certain nombre de facteurs de ce genre qu'il faut considérer. Mais il est certain que le facteur primordial, c'est le taux de croissance, car après la redistribution faite, comme ce sera le cas une fois de plus, d'après le recensement le plus récent, vous aurez un nombre assez uniforme de personnes par circonscription électorale. Mais les chiffres sont faussés très rapidement à cause de la croissance.

M. Oostrom: Monsieur le président, est-ce que vous ne tenez pas compte du taux de croissance? Bien que vous deviez travailler avec les chiffres du recensement de 1981, est-ce que le taux de croissance dans le grand Toronto pendant une période de quelques 20 ans ou davantage n'est pas pris en considération?

M. Hamel: Monsieur le président, la dernière fois, la situation était plutôt étrange, en ce sens que dans la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, il est mentionné que l'un des critères dont la commission doit se servir pour déterminer dans quelle mesure elle peut s'éloigner du quota—dans quelle mesure elle doit utiliser le 25 p. 100—l'un des critères, dis-je, était le taux relatif de croissance.

Ceci a été supprimé de la loi juste avant que les commissaires soient nommés de nouveau en 1975. Un bon nombre ont interprété ceci comme voulant dire qu'ils n'étaient pas autorisés à tenir compte du taux relatif de croissance et, comme résultat, ils ont dû ignorer complètement la tendance démographique. Et ils savaient que certaines circonscriptions électorales avaient déjà dépassé la limite maximale—autrement dit, la tolérance maximale—et pourtant, ils devaient ignorer ce point et s'en tenir à la moyenne, au moins conformément aux règles qu'ils s'étaient fixées en interprétant ce changement de la loi comme signifiant que, suivant l'intention du Parlement, ils ne devaient pas tenir compte du taux relatif de croissance.

M. Oostrom: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Oostrom. Une petite question de la part de M. Ferland.

[*Texte*]

M. Ferland: Une question rapide: vous dites, particulièrement au niveau des comtés où il y a beaucoup d'immigration, il est possible qu'il y ait 50 p. 100 des gens qui n'aient pas le droit de voter. Mais vous tenez compte quand même de la population réelle, existant dans le comté, lorsque vous faites la répartition du comté comme tel. Vous ne tenez pas compte uniquement des électeurs, mais vous tenez compte de la population que le député aura à représenter. C'est ce que j'ai bien compris?

M. Hamel: C'est vrai. Les circonscriptions sont établies, contrairement au Québec au niveau provincial, les circonscriptions fédérales sont établies, dis-je, sur la base de la population totale, c'est-à-dire qu'elle soit de citoyenneté canadienne ou non. Alors qu'au Québec, ou dans certains endroits, les circonscriptions sont basées sur le nombre d'électeurs et non pas sur la population totale.

M. Ferland: Je vous remercie.

The Chairman: If there are no other questioners, I will thank Mr. Hamel very much for coming today and assisting us with the matter before us and sharing his thoughts. It is always a pleasure to have you with us, Mr. Hamel, and we are always much wiser for your visit.

Our next meeting, gentlemen, is tomorrow morning at 9.30 a.m. in Room 307 of the West Block. So with your permission then, gentlemen, I adjourn to the call of the Chair.

[*Traduction*]

Mr. Ferland: A quick question. You say that, particularly in those ridings where there is a lot of immigration, 50% of the population may not be entitled to vote. Nevertheless, you take into account the riding's actual population when defining its boundaries. You do not just take into account the voters, but the total number of people that the MP will have to represent. Is this correct?

Mr. Hamel: Correct. Contrary to what is done in the Province of Quebec, the federal ridings are based on the total population, whether or not they are Canadian citizens. In Quebec and in other places, the ridings are based on the number of voters, not on the total population.

Mr. Ferland: Thank you.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions je tiens è remercier chaleureusement M. Hamel d'être venu aujourd'hui nous aider à propos de la question dont nous sommes saisis et nous faire part de ce qu'il pense. C'est toujours un plaisir de vous avoir parmi nous, monsieur Hamel, et nous en savons toujours plus long après votre visite.

Messieurs, notre prochaine réunion aura lieu demain à 9h30 dans la pièce 307 de l'Edifice de l'Ouest. Avec votre permission, messieurs, j'ajourne la séance.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, June 20, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

Privileges and Elections

RESPECTING:

Order of Reference relating to the White Paper on Redistribution

WITNESSES:

(See back cover)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-1985

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le jeudi 20 juin 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Privilèges et élections

COUCERNANT:

Ordre de renvoi relatif au Livre blanc sur la redistribution

TÉMOINS:

(Voir au verso)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESS—TÉMOIN

From the Office of the Chief Electoral Officer of Canada:

Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer.

Du Bureau du Directeur général des élections du Canada:

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

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, June 20, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 12

Le jeudi 20 juin 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Order of Reference relating to the White Paper on Redistribution

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif au Livre blanc sur la redistribution

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25503—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté
Howard Crosby
Ian Deans
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Gilbert Chartrand
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norm Warner
Geoff Wilson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 20, 1985
(14)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 9:57 o'clock a.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Patrick Boyer, Howard Crosby, Marc Ferland, Richard Grisé and J. Robert Howie.

Alternate present: John V. Nunziata.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Witnesses: *From the University of Western Ontario*: Professor Andrew Sancton. *From McMaster University*: Professor Michael Atkinson.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, June 11, 1985 relating to the White Paper on Redistribution. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, June 18, 1985, Issue No. 10.*)

Professors Atkinson and Sancton each made a statement and answered questions.

At 11:03 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 JUIN 1985
(14)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 57, sous la présidence de J. Robert Howie (*président*).

Membres du Comité présents: Patrick Boyer, Howard Crosby, Marc Ferland, Richard Grisé, J. Robert Howie.

Substitut présent: John V. Nunziata.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du Parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Témoins: *De l'université Western Ontario*: Professeur Andrew Sancton. *De l'université McMaster*: Professeur Michael Atkinson.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mardi 11 juin 1985 relatif au Livre blanc sur la redistribution. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 18 juin 1985, fascicule nº 10.*)

Les professeurs Atkinson et Sancton font chacun une déclaration et répondent aux questions.

A 11 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, June 20, 1985

• 0956

The Chairman: Gentlemen, I will call the meeting to order.

We are resuming consideration of the order of reference dated Tuesday, June 11, 1985, relating to the *White Paper on Redistribution*. We are very fortunate to have with us today as witnesses Professor Michael Atkinson of McMaster University and Professor Andrew Sancton of the University of Western Ontario. They have very generously agreed to come along and share their thoughts on this paper.

We appreciate your attendance very much, gentlemen, and I will invite you to make your opening remarks. Did you want to go first, Professor Sancton? As a former student, I would just love to have this opportunity.

Professor Andrew Sancton (University of Western Ontario): That is fine. I will go first, if that is agreeable. I do have a written statement, Mr. Chairman, which I believe has been circulated. Maybe it will help you follow some of the things I want to talk about.

The fundamental point I want to make today is that I agree with the objective of limiting the size of the House of Commons to roughly what it is today. I have always objected to the amalgam method of allocating seats to the provinces because it leads inevitably to a rapidly expanding House of Commons. Such expansion makes no sense unless we radically change the whole notion of what is involved in the role of a Member of Parliament. A larger House, if it is to make any sense at all, means that the individual member must inevitably become a kind of amateur part-time politician, who can still be found in Westminster, where the House has more than 600 members and where individual seats in the House and individual offices, let alone staff, are not provided.

My understanding of recent developments here on Parliament Hill—and I am referring specifically to the McGrath report and other commentary associated with that—is that people are searching for a more meaningful policy-making role for individual members. In my view, the continuing expansion of the House of Commons clashes directly with this objective.

The annoying feature of the state of affairs we find ourselves in now is that there is nothing we now know about the amalgam method and its implications that we did not know back when it was originally approved in 1974 or when the latest redistribution process started in 1982. In the meantime, we have gone through all but the very last step of this complex process that was triggered by the public release of the 1981 census data.

Regardless of your view of the amalgam method or what you think of the recent reports of the various provincial commissions . . . I think it is only fair to say that I have a bit of a vested interest in this subject. I was or am—and I genuinely do not know what tense to use—a member of the Ontario Electoral Boundaries Commission, so I do have a vested

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 20 juin 1985

Le président: Messieurs, la séance est ouverte.

Nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi du mardi 11 juin 1985 relatif au Livre blanc sur la redistribution. Nous avons la bonne fortune d'avoir avec nous aujourd'hui comme témoins le professeur Michael Atkinson de l'université McMaster et le professeur Andrew Sancton de l'université Western. Ils ont eu la gentillesse de venir nous faire part de leurs réflexions sur le Livre blanc.

Nous vous sommes très reconnaissants d'être là et je vais dès maintenant vous inviter à faire des remarques préliminaires. Voulez-vous y aller le premier, professeur Sancton? En tant qu'ancien étudiant, j'avoue que cela me ferait un grand plaisir.

M. Andrew Sancton (professeur, université Western Ontario): Très bien. Si vous êtes d'accord, je vais commencer. J'ai préparé un document qui a été distribué, je crois. Cela vous aidera probablement à suivre ce que je vais vous dire.

L'essence de mon intervention c'est que je suis d'accord pour qu'on essaie de plafonner le nombre de députés à ce qu'il est aujourd'hui. Je me suis toujours opposé à la méthode dite de l'amalgame utilisée pour calculer le nombre de députés par province car cela aboutit inévitablement à une croissance rapide de la Chambre des communes. Une telle croissance n'a aucun sens à moins qu'on ne veuille modifier du tout au tout le rôle même d'un député. Une Chambre plus nombreuse, si elle peut se justifier, signifie que les simples députés deviennent obligatoirement une sorte de politiciens amateurs à temps partiel, comme on en trouve encore à Westminster où le Parlement compte plus de 600 députés auxquels on ne fournit ni siège à la Chambre, ni bureau, ni employés.

D'après ce que je comprends des nouveaux développements survenus sur la Colline—et je fais en particulier allusion au rapport McGrath et aux commentaires qui en ont découlé—on voudrait que les simples députés jouent un rôle législatif plus significatif. À mon avis, l'accroissement continu du nombre des députés vient nettement à l'encontre de cet objectif.

Ce qu'il y a d'agaçant dans la situation actuelle c'est que nous ne savons rien de plus de l'amalgame et de ses répercussions qu'en 1974, année où elle a été adoptée la première fois, ni qu'en 1982 quand on a commencé le dernier processus de redistribution. Dans l'intervalle, nous avons franchi toutes les étapes, sauf la dernière, de ce cheminement complexe déclenché par la publication des données du recensement de 1981.

En dépit de ce que vous pensez de l'amalgame ou des rapports récents remis par les diverses commissions provinciales . . . je me dois de dire que je suis personnellement intéressé à la question puisque je fais partie—ou je faisais partie, je ne sais plus—de la Commission sur les limites des circonscriptions électorales de l'Ontario. Je me dois donc de défendre les

[*Texte*]

interest somewhat in defending what those commissions have done. But anyway, my point here is that, regardless of what you think of the amalgam method or the reports of the commissions, I think you must agree that the system as a whole cannot maintain much credibility if the work of the various commissions is always seen as being subject to cancellation by Parliament.

As you know, this is the second decade in a row in which we find ourselves in this kind of mess, and the system has been in operation for only three decades. I shall have something to say about trying to prevent this trouble in the future when I discuss the proposal currently before you in more detail, which is exactly what I am going to do now.

The proposal currently before you does not significantly expand the House of Commons and does not remove seats from any province. At first glance it seems that a magical solution to a seemingly intractable problem has been found. It does not take long, however, to find the flaws. One only has to do a few calculations. Most of these calculations, unfortunately, are not included in the white paper itself.

When one divides the population of each province by the number of seats allocated to that province according to the new formula, one finds that the resulting provincial quotients vary to quite a considerable extent. Anyone who has made such calculations for previous redistributions would not be surprised by such a result. The smaller provinces, for one reason or another, always had smaller quotients, and to that extent they have been over-represented in the House of Commons.

What is most unusual about the current calculations is that they produce quotients for British Columbia and Alberta of 91,482 and 97,292 by my calculations, which are significantly higher than the quotients of the two largest provinces of Ontario and Quebec. I think the proper figure for Ontario is 88,919, which is corrected on some of the statements and not on others, and the one for Quebec 85,845.

• 1000

As a result—and I think this is very interesting if people have not made the calculations—under the proposal before you British Columbia and Alberta will be underrepresented in relation to Ontario and Quebec, and this is unprecedented in my understanding of the whole process of allocating seats among the provinces.

Although the difference in the quotients between Ontario and Quebec themselves is not large, there is no reason why they cannot become larger if this formula were to be applied in future decades.

There is a gap of more than 8,000 if one makes the calculations based on the census projections for 2001. I could not find in the white paper the source of those projections. I assume that they are the latest Statistics Canada projections.

Anyway, if Ontario grows at a faster rate in relation to Quebec than these figures suggest—and these projections are

[*Traduction*]

travaux de ces commissions. De toute façon, quelle que soit votre opinion de l'amalgame et des rapports des commissions, vous vous devez de convenir qu'on sera incapable de maintenir la crédibilité du système si les conclusions des diverses commissions ne sont jamais entérinées par le Parlement.

Vous n'ignorez pas que c'est la seconde fois en 20 ans qu'on se retrouve dans un tel pétrin alors que le système est appliqué depuis trois décennies seulement. Je vais maintenant aborder dans le détail le projet que vous avez sous les yeux tout en vous disant quelques mots sur la façon d'éviter que ne se reproduisent ces problèmes.

Ce projet-ci n'augmente pas tellement le nombre des députés et ne retire aucun siège aux provinces. À première vue, on dirait une solution magique à un problème qui paraissait pourtant insoluble. On découvre pourtant rapidement les lacunes. Il suffit de faire quelques calculs qu'on ne retrouve malheureusement pas dans le corps du Livre blanc.

Lorsqu'on divise la population de chacune des provinces par le nombre de sièges qui lui est alloué en fonction de la nouvelle formule, on découvre que les quotients varient sensiblement d'une province à l'autre. Tous ceux qui ont fait ce genre de calculs pour les redistributions précédentes n'en seraient pas étonnés. Pour une raison ou pour une autre, les provinces les moins populeuses ont toujours obtenu des quotients plus bas et donc ont toujours été sur-représentées à la Chambre des communes.

Les derniers calculs ont pourtant quelque chose de nouveau, du moins ceux que j'ai faits, puisqu'ils aboutissent à des quotients de 91,482 pour la Colombie-Britannique et de 97,292 pour l'Alberta, c'est-à-dire à des quotients beaucoup plus élevés que ceux des deux plus grandes provinces que sont l'Ontario et le Québec. Pour l'Ontario, le quotient est en fait de 88,919—la correction a été apportée sur certaines copies seulement—et pour le Québec, de 85,845.

Voilà qui est intéressant pour ceux qui n'ont peut-être pas fait les calculs puisque le projet que vous avez sous les yeux prévoit une sous-représentation de la Colombie-Britannique et de l'Alberta par rapport à l'Ontario et au Québec. Voilà un précédent si j'en juge d'après ce que je sais de tout le processus de répartition des sièges entre les provinces.

Même si l'écart entre les quotients de l'Ontario et du Québec n'est pas très important, rien n'empêche qu'il ne s'accroisse à l'avenir si la même formule devait être utilisée pour les décennies ultérieures.

Si on fait les calculs d'après les projections préparées pour le recensement de l'an 2001, on aboutit à un écart de plus de 8,000. J'ai été incapable de trouver la source de ces projections dans le Livre blanc, mais je présume que c'est Statistique Canada.

De toute façon, si la population de l'Ontario devait augmenter à un rythme plus rapide que celui prévu pour le Québec—

[*Text*]

never, of course, accurate—the gap would be greater. Never in Canadian history have Ontario and Quebec been treated differently in this way. In fact, you may recall that one of the main reasons for the Confederation settlement in 1867 was to bring about representation by population for Ontario and Quebec in a federal legislature. If this proposal is approved, then it will be the first breach of that principle in the 118-year history of our Canadian federation.

On other occasions in the past I have defended the view that Parliament has considerable constitutional authority to act by itself to amend the Canadian Constitution regarding representation in the House of Commons. I am not so sure, however, that this authority extends to allowing larger quotients for smaller provinces or to allowing significantly different quotients for Ontario and Quebec. I genuinely am raising a question here. I am not a lawyer; I have no view on the legality of this whatsoever.

However, I do draw your attention to paragraph 42(1)(*a*) of the Constitution Act, 1982, which states that constitutional changes involving:

> the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons prescribed by the Constitution of Canada

must receive provincial approval. I realize that this wording is taken directly from section 52 of the BNA Act, 1867 and that this section did not prevent measures being taken by Parliament alone to give disproportionately greater representation to smaller provinces. I am merely pointing out that the measures suggested in the white paper are unprecedented in the ways I have outlined and that the constitutional question deserves more attention than it was given in the white paper, which was none.

My preference in all this is to fix the size of the House at about its current level and to follow the procedure outlined in the white paper but allow provinces to lose seats down to the level of the entrenched senatorial floor and to gain them to the full measure of their relative growth.

Sure, it will be tough for provinces to lose seats, but I suggest that the people most affected by such losses are incumbent MPs. If the real objective of this exercise is to limit the growth of the House of Commons and to maintain representation by population, then I am convinced that most people in and out of the House will understand that some provinces will have to lose seats.

On the subject of losing seats, I hope everybody realizes that even the proposals in the white paper will lead to some very messy situations.

Take Ontario, for example. *The London Free Press*—which, incidentally, I think reported the white paper somewhat better than *The Globe and Mail*, which are the two newspapers I read . . . I think it is quite astounding that this white paper has received so little public attention. Anyway, *The London Free*

[*Translation*]

n'oublions pas que ces projections ne sont jamais exactes—l'écart pourrait être encore plus large. Jamais au Canada on a ainsi traité différemment le Québec et l'Ontario. Vous vous souviendrez peut-être que l'accord confédératif de 1867 a été conclu en partie parce qu'on voulait appliquer le principe de la représentation proportionnelle de l'Ontario et du Québec au Parlement fédéral. Si ce projet-ci était adopté, ce serait une première brèche au principe en 118 années de fédération canadienne.

J'ai déjà défendu à plusieurs reprises dans le passé le vaste pouvoir constitutionnel du Parlement qui lui permet de modifier seul les dispositions de la Constitution du Canada concernant la représentation à la Chambre des communes. Je ne suis cependant pas certain que ce pouvoir l'autorise à imposer des quotients plus élevés aux provinces moins peuplées et à allouer des quotients sensiblement différents à l'Ontario et au Québec. Je pose sérieusement le problème. Je ne suis pas avocat et partant je n'ai pas d'opinion quant à la légalité du projet.

Cependant, j'attirerais votre attention sur l'alinéa 42(1)*a*) de la Loi constitutionnelle de 1982 qui porte que toute modification de la Constitution portant sur:

> le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada

doit être autorisée par les provinces. Je sais que cet alinéa reprend le libellé de l'article 52 de l'Acte constitutionnel de 1867 qui n'empêchait pas le Parlement d'agir seul pour accorder une représentation proportionnellement plus élevée aux provinces moins peuplées. Je vous fais simplement remarquer que les suggestions du Livre blanc créent un précédent comme je viens de l'expliquer et que le problème de la constitutionnalité de la réforme mérite plus d'attention que celle que lui a accordée le Livre blanc, c'est-à-dire aucune.

Personnellement, je préférerais qu'on fixe définitivement le nombre des députés au niveau actuel et qu'on suive la procédure décrite dans le Livre blanc, mais qu'on retire aux provinces suffisamment de sièges pour que le nombre de leurs députés corresponde au nombre des sénateurs prévus dans la Constitution et que leur nombre augmente par la suite proportionnellement à la croissance de leur population.

Les provinces accepteront probablement mal la perte de députés, mais je crois que les députés seront sans doute les plus touchés. Si l'objectif réel de l'exercice est de limiter la croissance de la Chambre des communes tout en maintenant la représentation proportionnelle, je suis convaincu que la plupart des gens, députés ou non, comprendront que certaines provinces doivent perdre des députés.

A ce propos, j'espère que vous êtes tous conscients que ce que propose le Livre blanc créera certaines situations très épineuses.

Prenons par exemple l'Ontario. Le *London Free Press*, qui soit dit en passant a mieux résumé le Livre blanc que le *Globe and Mail* . . . je lis seulement ces deux journaux. Il est étonnant que le Livre blanc ait si peu retenu l'attention publique. Bref, le *London Free Press* a mentionné que les deux

[*Texte*]

Press has suggested that Ontario's two additional seats will likely go to Metropolitan Toronto. That is only part of the story in my view. If a future commission treats southern Ontario in such a way as to create seats of roughly equal size, then Metropolitan Toronto will need far more than two new seats. That will mean the elimination of seats elsewhere.

I say this not because I want to get into a discussion of the redistribution process in Ontario but to point out that if the concern is about the political ramifications of losing seats in particular areas then that is going to happen under the current proposal. I think it is important that people realize that. Perhaps you all do.

I do not support the current proposal, but if it is accepted then I hope it is acknowledged as being temporary because eventually the disparities in the quotients of the larger provinces will simply become too great. If it is acknowledged as a temporary solution, then that implies to me that the redistribution process for the 1990s should not be allowed to start automatically as it did in the 1980s.

• 1005

Perhaps a provision could be added to the law stating that the process would not be triggered until the House passed a resolution accepting the allocation of seats among the provinces provided by the formula. Such a resolution would add much-needed credibility to future commissions and perhaps make it less likely that their work would be overturned.

Finally, just a comment on the proposed changes to the Electoral Boundaries Readjustment Act. My main concern here is to plead—and I do use that word advisedly; I am pleading on this point—with Parliament not to remove the 25% limit on the upward and downward variance that commissions are allowed for the quotient for their province. This limit is already extremely wide. It varied in Ontario from 62,000 to over 100,000. To remove it altogether would not only undermine representation by population but give the commission far too much political discretion.

If Parliament thinks certain areas within provinces should be overrepresented in terms of population, let it decide which areas and to what extent. Commissions should be able to, and I believe can, decide boundaries in an independent, impartial fashion, but they should not be asked to arrive at fundamental political, and I would say really constitutional, decisions about the nature of democratic representation in Canada.

Here I do speak from my limited experience on that commission. I would not want to be in the position of having that much authority when people could come before the commission and argue that you can make a seat whatever size you want. I think that is a really unacceptable position for a member of an appointed commission to be in.

[*Traduction*]

sièges supplémentaires de l'Ontario seraient probablement alloués à la région métropolitaine de Toronto. À mon avis, ce n'est pas toute l'histoire. Si une future commission devait décider de créer des circonscriptions à peu près équivalentes dans le sud de l'Ontario, il faudrait prévoir beaucoup plus que deux nouvelles circonscriptions pour le grand Toronto. Cela signifierait la perte de circonscriptions ailleurs.

Je ne dis pas cela sous prétexte de me lancer dans une discussion du processus de redistribution en Ontario, mais pour vous faire remarquer que si vous craignez la disparition de circonscriptions dans certaines régions à cause des ramifications politiques que cela peut avoir, sachez bien que la même chose risque de se produire avec ce projet-ci. Il faut absolument que les gens s'en rendent compte. Peut-être en êtes-vous tous très conscients.

Je ne suis pas en faveur de ce projet, mais si on devait l'adopter, j'espère qu'on acceptera que ce ne soit que temporaire parce que les écarts entre les quotients des provinces les plus peuplées deviendront beaucoup trop larges à un moment donné. Si l'on admet que c'est une solution temporaire, cela signifierait que la redistribution dans les années 1990 ne devrait pas commencer automatiquement comme cela a été le cas dans les années 1980.

On devrait peut-être ajouter à la loi une disposition portant que le processus ne devrait pas s'enclencher avant que la Chambre ait adopté une résolution pour accepter la répartition des sièges entre les provinces comme le prévoit la formule. Une telle résolution accorderait aux futures commissions la crédibilité dont elles ont tant besoin et diminuerait les probabilités que leurs conclusions soient rejetées.

Finalement, je voudrais commenter les modifications proposées à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales. Je veux surtout prier—et le mot est bien choisi—le Parlement de ne pas supprimer la marge d'écart de 25 p. 100 que les commissions doivent respecter pour le quotient de leur province. Déjà, la marge est très large. Cela signifiait pour l'Ontario une fourchette entre 62,000 et plus de 100,000. Laisser tomber purement et simplement cette marge minerait la représentation proportionnelle tout en donnant à la commission une discrétion politique beaucoup trop grande.

Si le Parlement veut que certaines régions soient proportionnellement sur-représentées, qu'il décide lui-même de ces régions et du taux de sur-représentation. Les commissions devraient pouvoir délimiter les circonscriptions de façon indépendante et impartiale et on ne devrait pas leur demander de prendre des décisions qui sont fondamentalement politiques, voire constitutionnelles, sur la nature de la représentation démocratique au Canada.

Comme membre d'une telle commission, je peux vous dire que je ne voudrais pas avoir trop de pouvoirs puisque les gens pourraient alors se présenter devant la commission pour nous dire que nous sommes en mesure de délimiter la circonscription comme on l'entend. Ce serait là une situation intenable pour les membres d'une commission nommée.

[*Text*]

Again from my experience as a commissioner in Ontario, I have a number of comments I could make about the details of the proposed changes in the act. In general terms I support the proposals. However, before such changes are actually legislated, I think it would be useful to solicit commissioners' views on a more systematic basis rather than to hear from one or two such as myself. I do not think commissioners should be seen as having any kind of proprietary interest in this act. Nevertheless their views and experiences might be useful in making the kind of detailed changes contemplated in the white paper.

The Chairman: Thank you very much indeed, Professor Sancton. Perhaps we could hear now from Prof. Atkinson.

Professor Michael Atkinson (McMaster University): Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to begin by thanking the committee for the opportunity to come and share some of my thoughts on the subject of the white paper. It has focused my mind much more than I had originally thought anything might.

My comments will be a little more of an amateurish nature, I am afraid. Unlike Professor Sancton, I have not had the opportunity to serve on an Electoral Boundaries Commission, and I do not think I know the issues perhaps quite in the intricate way that he does. But let me give you my impressions as something of a "professional outsider", if there is such a thing.

Following the amalgam method adopted by the House of Commons in 1974, the size of the House would ordinarily increase to 310 members with the implementation of the redistribution based on the 1981 census. Further increases would take the House by 2001 to 369 members. The proposal before the committee is to significantly limit that. My question, I suppose, is: does it matter one way or the other? From the President of the Privy Council you have undoubtedly heard that it matters as far as cost is concerned. But does it matter in any other way?

I think it matters in two ways. First of all, limiting the growth of the Commons will have an impact, I believe, on the equality of constituencies; and beyond that, on the capacity of members to respond to diverse demands within their constituencies. Secondly, a smaller House I think will eventually pose problems for the MP in Ottawa and for the capacity of the Commons, its officers, and its institutions to achieve autonomy from the government.

You can tell perhaps already that some of my views do not sit exactly the same as Professor Sancton's.

Beginning with the MP and his or her constituents, it should be observed from the outset that the size of the House and the relative equality of constituencies in population are closely allied topics. During the 20th Century there has been a strong trend toward greater equality in the size of constituencies. This trend has been particularly pronounced since 1964 and the advent of independent Electoral Boundaries Commissions using 25% tolerance levels. For example, in the post-1961

[*Translation*]

Toujours à titre de commissaire pour l'Ontario, je voudrais faire plusieurs commentaires sur le détail des modifications qu'on propose pour la loi. En général, je suis d'accord sur les modifications. Cependant, avant qu'on ne les adopte, il vaudrait mieux demander systématiquement aux commissaires ce qu'ils en pensent plutôt que d'attendre que certains se présentent individuellement devant vous comme je le fais. On ne devrait pas s'imaginer que les commissaires prennent un intérêt particulier à la loi. Cependant, leur opinion et leur expérience pourraient être utiles étant donné les modifications précises envisagées par le Livre blanc.

Le président: Merci beaucoup, professeur Sancton. Peut-être pourrions-nous passer immédiatement au professeur Atkinson.

M. Michael Atkinson (professeur, université McMaster): Merci beaucoup, monsieur le président. Tout d'abord, je désire remercier le Comité de m'avoir invité à venir lui faire part de mes réflexions sur le Livre blanc. Celui-ci m'a permis de préciser mes idées beaucoup plus que je ne l'aurais cru possible.

Je crains toutefois de vous paraître un peu plus amateur puisque je n'ai pas eu, comme le professeur Sancton, l'occasion de faire partie d'une commission sur les limites des circonscriptions électorales. Je ne crois pas connaître aussi bien que lui tous les tenants et aboutissants des problèmes. Permettez-moi tout de même de vous livrer mes impressions à titre de «profane professionnel», si une telle chose est possible.

Si on applique la méthode de l'amalgame adoptée par la Chambre des communes en 1974, le nombre des députés devrait normalement passer à 310, suite à la redistribution nécessitée par le recensement de 1981. D'autres augmentations devraient porter à 369 le nombre des députés en l'an 2001. Le Comité étudie présentement un projet visant à limiter cet accroissement. Moi, je me demande si cela peut bien faire une différence. Le président du Conseil privé vous a certainement dit que cela faisait une différence du point de vue financier. Mais y a-t-il d'autres facteurs à considérer?

Je crois qu'il y en a deux. Tout d'abord, le fait de limiter l'accroissement du nombre des députés aura certainement un effet sur l'égalité des circonscriptions et partant, sur la capacité des députés à répondre aux divers besoins de leurs commettants. Deuxièmement, une Chambre aux dimensions restreintes posera éventuellement des problèmes aux députés à Ottawa et à la Chambre des communes, à ses agents et à ses institutions qui auront du mal à préserver leur autonomie par rapport au gouvernement.

Déjà, vous vous rendez compte que je ne suis pas d'accord tout à fait avec le professeur Sancton.

Commençons par le député et ses commettants. On doit constater au départ que le nombre des députés est lié de près au principe d'une population comparable d'une circonscription à l'autre. Au 20e siècle, on a nettement penché en faveur de circonscriptions de dimensions plus comparables. Cette tendance s'est accentuée depuis 1964 et l'avènement des commissions indépendantes sur les limites des circonscriptions électorales qui devaient respecter une marge de 25 p. 100. Par

[*Texte*]

census redistribution, 10% of the seats were in the plus or minus 20% to 25% range, whereas in the post-1981 redistribution proposals, only 3% of the seats will be in this category. Put another way, 80% of the seats designed in 1983 have populations within plus or minus 10% of the provincial quota. That is, generally speaking, a big improvement, and that has been the trend.

• 1010

Of course, equality has a price. Many parliamentarians have objected to large geographic areas they are obliged to cover to satisfy the equality principle. But many of these objections can be met, and increasingly egalitarian redistributions can continue, as long as commissions have at their disposal a growing number of seats with which to work. Hence, the proposal before you to limit the growth in the number of seats will make it more difficult to reconcile the often conflicting demands of equality in constituency population and manageability in terms of constituency territory. In short, instead of closing the population gap, presently permitted among constituencies, there will be a new need for flexibility, and this is a need already acknowledged and referred to by Professor Sancton in the draft bill which would permit commissions to depart from the 25% rule. So these two things go together.

A related problem is that of MP responsiveness. The white paper's proposed limits on the growth of the House will mean the average MP will be representing more and more people. If the amount of direct communication to MPs merely remains the same, the burden on elected members will naturally increase. The problem is compounded, moreover, to the extent that constituencies become more heterogeneous. In these circumstances, MPs not only respond to more people, but to interests that are more diverse. From the MP's point of view this burden is offset to some degree by the presence of electronic media and generous mailing privileges. But on the citizens' side of the exchange, this is no real improvement. Constituents must compete with more and more people to have their needs even noticed.

The traditional response to a growing democratic citizenry, growing by franchise, growing by population, is to make the political leader a full-time professional. It is no accident that political careers become professionalized sooner in jurisdictions like the United States, where the average Congressman represents, say, 450,000 people, than in jurisdictions like Iceland, where the average MP may represent only 5,000 constituents. But in Canada, this option, the option of professionalizing the role of MPs, has already been exhausted; and once the MP has become a professional, he or she has reached the limit of what they can contribute to alleviate the problem.

[*Traduction*]

exemple, lors de la redistribution qui a fait suite au recensement de 1961, 10 p. 100 des circonscriptions se situaient dans la marge de 20 à 25 p. 100 tandis que d'après les suggestions faisant suite au recensement de 1981, seulement 3 p. 100 des circonscriptions se retrouvent dans cette catégorie. Autrement dit, 80 p. 100 des circonscriptions délimitées en 1983 ont une population qui se situe en deça de 10 p. 100 du quotient provincial. C'est donc une nette amélioration conforme à la tendance.

Evidemment, l'égalité a son prix. Bien des parlementaires se sont plaints des vastes régions géographiques qu'ils sont obligés de parcourir pour satisfaire au principe de l'égalité. On peut toutefois régler la plupart de ces plaintes et poursuivre la délimitation de circonscriptions de plus en plus comparables pour autant que les commissions disposent d'un nombre croissant de sièges. Par conséquent, la suggestion voulant qu'on limite l'augmentation du nombre des députés rendra beaucoup plus difficile la conciliation de deux besoins souvent contradictoires: d'une part respecter la nécessité d'avoir un nombre à peu près égal de commettants dans toutes les circonscriptions, et d'autre part songer à délimiter des territoires qui soient administrables. Bref, au lieu de réduire les écarts entre le nombre de commettants qu'on accepte actuellement d'une circonscription à l'autre, il faudra encore plus de latitude, ce que le projet de loi, comme l'a mentionné le professeur Sancton, reconnaît déjà puisqu'il autoriserait les commissions à faire fi de la marge de 25 p. 100. Ce sont donc deux questions liées.

Un autre problème corollaire serait celui de la capacité des députés à répondre aux besoins. Les limites que suggère le Livre blanc à l'accroissement de la Chambre obligeront le député moyen à représenter de plus en plus d'électeurs. Même en admettant que le nombre des communications entre le député et ses commettants reste le même, la charge de travail de nos représentants élus augmentera tout de même. Le problème est encore accru du fait que les circonscriptions deviendront plus hétérogènes. Le cas échéant, les députés devront répondre aux besoins d'un plus grand nombre de personnes dont les intérêts seront en outre plus divergents. Pour les députés, ce fardeau sera un peu atténué par l'utilisation des médias électroniques et de généreux privilèges relatifs au courrier. Du point de vue du citoyen toutefois, ce n'est pas une amélioration. Les commettants doivent lutter contre un nombre croissant de gens pour que leurs besoins soient même notés.

On a traditionnellement fait face à la croissance de la population dans un régime démocratique, qu'elle soit naturelle ou due à un regroupement, en faisant des chefs politiques des professionnels à temps plein. Ce n'est pas par accident que la carrière politique a été reconnue beaucoup plus rapidement dans certains pays comme les États-Unis, où le Congressman représente en moyenne 450,000 personnes, plutôt qu'en Islande où le député représente en moyenne seulement 5,000 commettants. Au Canada, nous avons déjà des députés professionnels et une fois cela reconnu, le député ne peut plus lui-même aider à atténuer le problème.

[*Text*]

The second solution is the one which your committee is presently deliberating; namely to increase the size of the legislature. Virtually all legislatures do this, as evidenced by the strong correlation between the size of a Parliament and the size of the population at large. This, too, has its limits, since, as I am sure you have been told, legislatures cannot become too large without becoming unwieldy. How much room is left for legislative growth will always be a judgment call, but notice that if a limit is imposed too soon, or simply at the convenience of governments, then one simple but effective way of improving citizen communication and MP responsiveness will have been prematurely abandoned.

There are of course other tempting solutions, such as increasing the number of staff in MP's offices so that they, rather than the elected official, can handle complaints and requests.

Mr. Nunziata: An excellent idea.

Prof. Atkinson: This solution addresses the problem simply by diminishing its importance. If staff members can take care of everything, then by this logic we may be able to get along with fewer elected MPs. Moreover, critics of Congressional staffs have argued that this solution merely inspires the growth of legislative bureaucracies that may, in the end, prove more costly with respect to democratic principles than any cost related to increasing the number of elected officials.

What would be the impact of fewer MPs in the House itself? Plainly it would be more convenient and much less costly in the first instance. And some may argue that demands for patronage appointments would also be held in check, simply because there would be fewer MPs expecting some ultimate party reward.

But if the House of Commons is to actually obtain more autonomy from executive direction, a move clearly presaged in the McGrath committee report, then more rather than fewer members would complement this system. In the first place, more of the energies of MPs would be absorbed in policy and legislative work. A reassessment of how MPs divide their time would likely follow.

Second, the ambitions of MPs for higher or more responsible office can be more easily accommodated in a legislative environment that is vigorous and independent. The fact that the probabilities of reaching Cabinet decline with an increase in members turns out to be advantageous from the point of view of strengthening Parliament. Members facing long odds may be more inclined to choose a legislative career in the committee system and do so without feeling that such a career is somehow of diminished significance. Parliament gains the service of a dedicated core of Parliament men. In short, if the direction of parliamentary reform is toward a larger role for private members, Parliament may need more of them to perform the tasks and Parliament may be able to offer them a rewarding career. Thank you very much.

[*Translation*]

La seconde solution est celle sur laquelle se penche actuellement votre Comité, à savoir l'augmentation du nombre des députés. Presque toutes les assemblées législatives accroissent le nombre de leurs membres comme le montre le fait que le nombre des membres d'une assemblée est souvent proportionnel au nombre des citoyens. On vous a certainement dit que cela non plus n'était pas illimité puisqu'une institution trop grande devient également trop lourde. Reste à déterminer quelle croissance peut encore connaître l'assemblée, mais il ne faut pas oublier que si on limite sa croissance trop tôt tout simplement parce que cela convient au gouvernement, on aura abandonné prématurément une solution simple mais efficace pouvant améliorer les communications entre députés et citoyens.

Il y a évidemment d'autres solutions attrayantes, comme la hausse du nombre des employés des députés qui répondent alors, à la place du représentant élu, aux plaintes et aux demandes.

M. Nunziata: C'est une excellente idée.

M. Atkinson: Cette solution règle le problème en diminuant son importance. Si de simples employés peuvent voir à tout, on pourrait logiquement en conclure qu'on peut se débrouiller avec moins de députés élus. En outre, ceux qui critiquent le personnel des membres du Congrès avancent que cette solution suscite simplement le développement d'une bureaucratie législative qui pourrait bien en fin de compte coûter plus cher que l'accroissement du nombre des représentants élus si l'on veut respecter les principes démocratiques.

Que se passerait-il s'il y avait moins de députés à la Chambre? Ce serait certainement plus commode et beaucoup moins dispendieux au début. Certains pourraient prétendre que les nominations politiques seraient moins nombreuses tout simplement parce qu'il y aurait moins de députés à récompenser.

Mais si la Chambre des communes devenait plus autonome par rapport à l'exécutif, une possibilité très clairement évoquée dans le rapport du Comité McGrath, il faudrait plutôt plus de députés que moins. Tout d'abord, les députés consacreraient davantage de leur temps à leurs tâches politiques et législatives. Il s'ensuivrait une évaluation de la façon dont ils organisent leur temps.

Ensuite, l'ambition des députés qui recherchent des responsabilités plus grandes et plus importantes s'accommoderait plus facilement d'une assemblée législative vigoureuse et indépendante. Comme la probabilité d'être nommé au Cabinet décroît proportionnellement à l'augmentation du nombre des députés, ce serait là un avantage qui renforcerait le Parlement. Les députés dont les chances ne sont pas très élevées auront plutôt tendance à choisir une carrière législative dans le cadre du système des comités, sans penser pour autant que c'est une carrière inférieure. Le Parlement y gagne les services d'un groupe de parlementaires dévoués. Bref, si la réforme parlementaire tend à donner un rôle plus important aux députés individuellement, le Parlement aura peut-être besoin d'un plus grand nombre d'entre eux pour accomplir les tâches à accomplir et sera peut-être en mesure de leur offrir une carrière plus attrayante. Merci beaucoup.

[*Texte*]

• 1015

The Chairman: Thank you very much, Professor Atkinson. We are most indebted to you and Professor Sancton for giving us some ideas and sharing your thoughts with us. The first questioner is Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank you for coming this morning. Some interesting points have been made. I have a question of Professor Sancton, first of all.

He speaks on page 2, with respect to his preference; that is, to fix the size of the House at about its present level and to allow certain provinces to lose seats down to the entrenched senatorial floor. I am not a regular member of this committee; perhaps you can advise me which provinces would lose seats as a result of your suggestion.

Prof. Sancton: It is from the white paper, and I can refer it to you. It is Table B in the white paper. It does not have a page number on it, but it is Table B, the calculations for 1981. Would you like me to go through the provinces, what happens to them?

Mr. Nunziata: If you would, just quickly.

Prof. Sancton: Ontario would gain four; Quebec would lose one; Nova Scotia would lose one; New Brunswick should have lost two, but would not lose two because of the senatorial floor. So it would have ten seats instead of the eight that it receives arithmetically. We would go to ten because of the senatorial floor, because it has ten senators.

Mr. Nunziata: Yes.

Prof. Sancton: That is the first case where the senatorial floor applies. Manitoba loses two; British Columbia gains three; Prince Edward Island loses three, as a result of the arithmetical calculations. But because of the senatorial floor, it does not lose three, and stays at four. Of course, Prince Edward Island is at the senatorial floor, and has been for a good many years now.

Mr. Nunziata: Yes. Your position is that by not following your preference—it is purely a political decision, and the greatest opposition would come from incumbent MPs in those provinces. What about the provincial governments?

Prof. Sancton: In terms of political power, it strikes me that the most important aspect of this question we have to consider, from the provincial point of view, is the proportion of seats that a province has in the legislature. What I am saying basically is that 100 seats out of 300 is the same as 33 seats out of 100. It is the proportion that is the same that is important, not the total number of seats. The point I made in my statement was that in terms of the interest—or the interest group, if you want to put it that way—that is most affected by a decrease in the number of MPS in a particular province . . . I am talking in absolute numbers; I am not talking about proportion. My point is that it is the incumbent MPS who have the most to lose in that situation. There is another subsidiary group that loses something; that is, the various people in their

[*Traduction*]

Le président: Merci beaucoup, professeur Atkinson. Nous vous sommes très reconnaissants, à vous-même et au professeur Sancton, des idées et des réflexions dont vous nous avez fait part. Le premier intervenant est M. Nunziata.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président.

Je tiens à vous remercier d'être venus ce matin. Vous avez fait des observations intéressantes. Pour commencer, j'ai une question à l'intention du professeur Sancton.

A la page 2, il explique qu'il préférerait que la Chambre conserve le même nombre de membres en même temps que certaines provinces perdraient des sièges, ce qui les ramènerait au minimum sénatorial légal. Je ne suis pas un membre régulier de ce Comité, peut-être pourriez-vous me dire quelles sont les provinces qui perdraient des sièges.

M. Sancton: Nous avons tiré cela du Livre blanc, et si vous voulez bien vous y référer, c'est au tableau B du Livre blanc. Il n'y a pas de numéro de page, et il s'agit du tableau B, les calculs pour 1981. Voulez-vous que je passe en revue les provinces et que je vous donne les chiffres pour chacune d'entre elles?

M. Nunziata: Si vous le voulez bien, très rapidement.

M. Sancton: L'Ontario gagnerait quatre sièges, le Québec en perdrait un. La Nouvelle-Écosse en perdrait un, le Nouveau-Brunswick devrait en perdre deux, mais n'en perdrait aucun à cause du minimum sénatorial. Cette province aurait donc dix sièges et non pas huit, comme le calcul arithmétique le voudrait. Comme la province a dix sénateurs, elle aurait dix sièges, à cause du minimum sénatorial.

M. Nunziata: Oui.

M. Sancton: C'est le premier cas où le minimum sénatorial s'applique. Le Manitoba perd deux sièges, la Colombie-Britannique en gagne trois, l'Île-du-Prince-Édouard en perd trois, à cause du calcul arithmétique. Mais à cause du minimum sénatorial, cette province n'en perd pas trois et reste à quatre. Bien sûr, l'Île-du-Prince-Édouard est au minimum sénatorial, elle l'est depuis un certain nombre d'années.

M. Nunziata: Oui. Vous estimez que ce n'est pas une question de choix, que c'est une décision purement politique et que l'opposition viendrait surtout des députés sortants dans ces provinces. Et les gouvernements provinciaux?

M. Sancton: Pour ce qui est du pouvoir politique, à mon sens, la considération la plus importante, du point de vue des provinces, c'est la proportion de sièges d'une province à l'assemblée législative. Autrement dit, 100 sièges sur 300, c'est la même chose que 33 sièges sur 100. C'est la proportion qui est importante et non pas le nombre total de sièges. Dans ma déclaration, j'estime que le groupe d'intérêt le plus touché par une diminution du nombre des députés dans une province . . . Je parle de nombres absolus. Je ne parle pas de proportion. A mon sens, ce sont les députés sortants qui ont le plus à perdre. Il y a un autre groupe qui, marginalement, risque d'y perdre, ce sont les nombreux organisateurs politiques qui ont des ambitions politiques eux-mêmes.

[*Text*]

political organizations who have a view to a political career themselves.

I cannot think of another group that is likely to be as concerned about or as affected by a decrease in the absolute numbers—I emphasize again, I am talking about numbers, not proportions.

Mr. Nunziata: Yes.

• 1020

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): There is one point I would like to comment on. You said the proportion is most important and not the number of seats. This is a point that was made by the Minister, the President of the Privy Council, at our last meeting, when I remarked that according to the new formula the number of seats for Quebec is going to remain stable. He said it is the proportion that is important.

While that may be true for a large province, I am not sure it is that true for a smaller province. What I mean is if something happens in this House, if a measure is proposed that members from a province would so strongly oppose that they would like to prolong the debate for a number of days, it becomes very important whether you have two or three or four or five members more or less. Then we are not talking about the proportion; we are talking about the manpower to push an issue through the House of Commons.

I think I know what I am talking about, because now that our particular party has only 40 members in the House of Commons, we feel the difficulty at times in being tough on an issue. I can think of what would happen for a smaller province, where the number of seats would not even be in the vicinity of 40 but would be much smaller than this. So I think the number itself at times can play an important role.

I agree with you that as far as the general purpose of representation is concerned, of course, one has to maintain its proportion.

Prof. Sancton: I grant you that the absolute numbers in the situation to which you are referring do make a difference. To that extent my proposal is lacking in that regard. It is a problem with that.

My only comment is that from what I know of the House of Commons, the most important cleavage separating one group of members from another is not the province from which they come but the party to which they belong. I am not aware of cases in which an entire provincial delegation of Members of Parliament from more than one party have combined to conduct some kind of prolonged campaign to stop a piece of legislation. I might be wrong, but offhand I cannot think of any.

I can think of a situation where the delegation of a province who all belonged to the same party might have had an impact on caucus or in the House of Commons. But in most cases, of course, a provincial delegation is split between parties; and I think that is the more important factor to consider.

Le vice-président: Merci, monsieur Guilbault.

[*Translation*]

Je ne vois pas quel autre groupe, quels autres individus peuvent s'inquiéter d'une diminution du nombre absolu de députés, et je le répète, je parle de nombres et non pas de proportions.

M. Nunziata: Oui.

M. Guilbault (Saint-Jacques): J'ai une observation à faire. Vous avez dit que c'était la proportion qui était importante et non pas le nombre de sièges. C'est une observation qui a été faite par le ministre, le président du Conseil privé, lors de notre dernière réunion. À l'époque, j'avais observé qu'avec la nouvelle formule le nombre des sièges pour le Québec resterait inchangé. Il m'a dit que c'était la proportion qui était importante.

C'est peut-être vrai pour une grande province, mais pour une petite province, je n'en suis pas si sûr. S'il y a quelque chose qui se passe à la Chambre, si les députés d'une province sont contre une mesure qui risque d'être adoptée, ils essaieront de prolonger le débat pendant plusieurs jours. Dans ce cas, deux ou trois, quatre ou cinq députés de plus ou de moins deviennent très importants. Dans ce cas, il ne s'agit pas de proportion, mais de la main-d'oeuvre nécessaire pour faire adopter une mesure à la Chambre.

Je crois parler d'une façon autorisée car maintenant que notre parti n'a plus que 40 députés à la Chambre des communes, nous savons à quel point il est difficile de résister dans certains cas. Je pense à la situation d'une petite province qui est loin de disposer de 40 sièges. Ainsi, les nombres absolus peuvent jouer un rôle important dans certaines circonstances.

Quant aux principes généraux, je suis d'accord avec vous, l'important c'est de conserver la proportion.

M. Sancton: Je reconnais que dans la situation dont vous parlez, les nombres absolus ont une certaine importance. À cet égard, il y a des lacunes dans ma proposition. C'est un problème.

Je peux seulement vous dire que d'après ce que je sais de la Chambre des communes, l'écart le plus important entre un groupe de députés et un autre ne tient pas à la province dont ils viennent, mais au parti auquel ils appartiennent. Je ne connais aucun cas où une délégation provinciale entière se soit regroupée pour mener campagne contre une loi. Je me trompe peut-être, mais je n'en vois aucun.

Il peut arriver que la délégation d'une province d'un même parti ait une influence sur le caucus de ce parti ou à la Chambre des communes. Mais dans la plupart des cas, bien sûr, la délégation provinciale est divisée en partis. À mon sens, c'est le facteur le plus important.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Guilbault.

[*Texte*]

Monsieur Boyer.

M. Boyer: Merci, monsieur le président.

I think our committee is very well served and indeed helped by the comments of both Professor Sancton and Professor Atkinson, particularly because by taking such opposing views on several fundamental points in the white paper they have highlighted the difficulty of trying to deal with this subject. For example, the two of you disagree on the size of the chamber, one arguing that it should remain at close to its present size, for reasons indicated, and the other arguing that it should continue to expand, more or less in keeping with the present formula in section 51 of the Constitution.

Both of you disagree on the flexibility that should be found in the Electoral Boundaries Readjustment Act, Professor Sancton urging, pleading, that the 25% limit or tolerance not be changed, while Professor Atkinson has brought to light the conflicting demands between representation by population in comparison with having the manageable-sized ridings, which in turn he sees as leading to a new need for flexibility and hence a requirement to depart from the 25% rule.

• 1025

Mr. Chairman, I would like to make one or two further observations on the comments made by Professor Sancton and Professor Atkinson and then see if they could comment on what I say. In that way we will get a bit of a dialogue going. I could not applaud you more, Professor Sancton, when you say that the amalgam formula in section 51 is not going to serve the long-term interests of the country if we keep using it and therefore it is important to replace it with something, I think, along the lines of what is in the white paper.

You agree with the new approach but then go on to criticize the fact that provinces which should lose representation on the basis of population vis-à-vis other provinces in fact would not do so under the formula in the white paper. I can understand how academically, intellectually, logically you would come to that view. But in so doing I think you then tend to diminish the political importance of provinces staying at their present levels of representation and not going below them—for example, Saskatchewan not losing two or three seats. If you are prepared to defend, as you are, the senatorial minimum in such provinces as P.E.I. and New Brunswick, which, after all, were not there from Confederation but only introduced by amendment to the Constitution in 1915 in response to the then-political imperative of seeing that provinces not lose their certain level of seats, why should that be any less persuasive in 1985 with respect to other provinces such as Saskatchewan or Nova Scotia?

I think it is not only a question that incumbent MPs might lose their seats. I think it would be too narrowly critical to say that it is only the . . . well, you did not use those words, but to characterize this as the vested self-interests of incumbent MPs to protect their seats would unduly minimize a bigger interest. I mean the interest of a province to retain the number of seats regardless of which party or which individual MP represents that province.

[*Traduction*]

Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman.

Les observations du professeur Sancton et du professeur Atkinson vont être très utiles à notre Comité, surtout qu'ils défendent des points de vue diamétralement opposés par rapport au Livre blanc. Cela dit, ils sont d'accord pour reconnaître les difficultés du sujet. Par exemple, vous n'êtes pas d'accord sur le nombre des députés à la Chambre, l'un d'entre vous préférant s'en tenir au nombre actuel, l'autre choisissant une extension dans la ligne de la formule actuelle qui se trouve à l'article 51 de la Constitution.

Vous n'êtes pas d'accord sur la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, le professeur Sancton nous suppliant de ne pas changer la limite ou tolérance de 25 p. 100 pendant que le professeur Atkinson parle du conflit entre les nécessités de la représentation par population et l'importance d'avoir des circonscriptions de dimension raisonnable. Il en conclut qu'un besoin de souplesse est nécessaire et pense qu'il faut s'écarter de la règle des 25 p. 100.

Monsieur le président, j'aimerais faire certaines observations sur les propos du professeur Sancton et du professeur Atkinson, ils pourront ensuite me dire ce qu'ils en pensent. Cela devrait amorcer le dialogue. Professeur Sancton, je ne saurais trop applaudir quand vous dites que la formule de l'amalgame prévue par l'article 51 n'est pas conforme aux intérêts du pays à long terme et qu'il importe de la remplacer par des dispositions semblables à celles qui sont prévues par le Livre blanc.

Vous êtes d'accord avec la nouvelle orientation, mais vous critiquez ensuite le fait que les provinces qui y perdent en représentation par population par rapport à d'autres provinces ne perdraient rien avec la formule du Livre blanc. Je comprends comment scientifiquement, intellectuellement, logiquement, vous pouvez tirer cette conclusion, mais en même temps, vous minimisez l'importance politique pour les provinces de conserver les niveaux actuels de représentation, par exemple l'importance pour la Saskatchewan de ne pas perdre deux ou trois sièges. Si vous êtes prêt à défendre, et c'est le cas, le minimum sénatorial dans des provinces comme l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, qui, après tout, n'étaient pas là au moment de la Confédération, mais qui sont arrivées grâce à un amendement à la Constitution de 1915 quand, à l'époque, il était politiquement impensable d'enlever les sièges à certaines provinces, pourquoi cette considération devrait-elle s'effacer en 1985 lorsqu'il s'agit de la Saskatchewan ou de la Nouvelle-Écosse?

A mon sens, le problème n'est pas seulement que les députés sortants risquent de perdre leur siège, et prétendre que seulement . . . Ce n'est pas ce que vous avez dit, mais prétendre que seuls les intérêts personnels des députés sortant sont en cause, ce serait minimiser indûment une considération beaucoup plus large. En effet, chaque province a intérêt à conserver les sièges qu'elle a, indépendamment des partis et des députés qui, individuellement, représentent cette province.

[*Text*]

Frankly, the political difficulties of seeing some provinces lose representation—again I use the example of Saskatchewan—while at the same time there is a constitutional guarantee for New Brunswick or P.E.I. that holds them at a certain floor, I think are not only illogical but totally unsaleable in political terms. I mean in broad political terms, not partisan terms.

Therefore, I am suggesting—and I would invite your comments on this—that what we are really looking at here is a new concept. We always talk about "rep by pop" when it comes to redistribution—representation by population—but equally I think we are looking at representation by MPs, meaning the ability of Members of Parliament to adequately represent the people who elected them. In short, it is not in the interests of citizens only to have roughly the same weight of vote—constituency by constituency, province by province—through proper allocation of seats and electoral boundaries; it is of equal and perhaps greater importance for citizens to have Members of Parliament who can effectively be in touch with them, answer their phone calls, meet with them, deal with their letters, and effectively represent them.

That being the case, if we were, as you are to suggest, not to depart from the 25% tolerance rule, we would still be stuck with a formula that is heavily weighted in terms of the urban areas and the creation of some very large sprawling, urban, northern, rural ridings which are a virtual physical impossibility for a Member of Parliament to get around. There are thousands and thousands of miles of wheat fields and forests that separate many communities, and I think we have to give as much emphasis to this concept of representation by MP as rep by pop.

• 1030

So it is not just the interest of the incumbent, but the interest of the citizens more generally. That is something that, I think, invites departure from the 25% tolerance rule and something that, frankly, Professor Atkinson was arguing in favour of because of the greater need for flexibility on that.

I have just a final point, Mr. Chairman. Professor Atkinson talked about the high number of constituents represented by U.S. Congressmen, with 400,000 or so constituents per riding, in contrast to the near direct democracy in Iceland, with 5,000 people per member. I think Canada is happily between those two extremes.

But on your point about increasing staff for MPs, tending to professionalize the role, I think in our context that is not a problem, partly because a lot of the staff is in the constituency office and you have to recognize that, by law, a portion of the budget and staff, if it is to be used at all, must be used in the constituency. So it is not just building a legislative staff on Parliament Hill that is spinning along here; it is directly related to service of the constituents in the constituency. In fact—and this picks up on the point Mr. Nunziata made when he was speaking—instead of increasing forever and a day the number of MPs and the costs entailed in that, I think it is a happier solution to slightly increase the budget of MPs to

[*Translation*]

Franchement, du point de vue politique, il n'est pas concevable que certaines provinces perdent des sièges, et je reviens à l'exemple de la Saskatchewan, pendant que d'autres jouissent d'une garantie constitutionnelle qui leur assure un certain minimum, par exemple le Nouveau-Brunswick ou l'Île-du-Prince-Édouard. Je vous parle de l'aspect politique de la question, indépendamment de toute partisanerie.

Par conséquent, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez, en réalité nous avons là un nouveau concept. Nous parlons toujours de représentation par population chaque fois qu'il est question de redistribution, mais la représentation par député, c'est-à-dire la possibilité pour les députés au Parlement de représenter efficacement les gens qui les ont élus est également importante. Bref, les citoyens n'ont pas uniquement intérêt à conserver le même poids de vote, circonscription par circonscription, province par province, par une répartition équitable des sièges et des limites électorales. Ils ont intérêt tout autant, et c'est même encore plus important, à élire des députés au Parlement qui soient en mesure de leur parler, de répondre à leur coup de téléphone, de les rencontrer, de répondre à leurs lettres, bref, de les représenter efficacement.

Dans ces conditions, si nous nous tenions à cette tolérance de 25 p. 100 comme vous le souhaitez, nous aurions tout de même une formule qui penche lourdement du côté des régions urbaines et qui favorise la création d'immenses circonscriptions dans le nord, de circonscriptions rurales que leurs représentants ne peuvent matériellement pas parcourir. Il y a des milliers et des milliers de milles de champs de blé et de forêt qui séparent de nombreuses communautés, et je pense que le principe de la représentation par député est aussi important que celui de la représentation par population.

Ce ne sont donc pas uniquement les intérêts des députés sortants qui sont en cause, mais les intérêts de l'ensemble des citoyens. À mon sens, cela devrait suffire à s'écarter de la tolérance de 25 p. 100, ce que le professeur Atkinson réclame au nom d'une plus grande souplesse.

Monsieur le président, une dernière observation. Le profeseur Atkinson a parlé du nombre très élevé d'électeurs représentés par chaque membre du Congrès américain; aux États-Unis, il y a 400,000 mandants environ par circonscription, et si l'on compare cela à la démocratie presque linéaire qui existe en Islande, 5,000 personnes par député, je crois que le Canada est dans la bonne moyenne.

Vous dites que, si l'on augmente le personnel des députés, cela tend à les professionnaliser, mais à mon sens, cela ne devrait pas poser de problème, car une partie du personnel se trouve dans le bureau de circonscription et vous devez savoir qu'une partie du budget et du personnel doit forcément être utilisée dans la circonscription. Il ne s'agit donc pas uniquement d'agrandir le personnel législatif sur la Colline parlementaire, les services qui sont directement à la disposition des circonscriptions sont également en cause. En fait, et cela nous ramène aux observations de M. Nunziata tout à l'heure, au lieu d'augmenter éternellement le nombre des députés et les coûts que cela comporte, il vaudrait beaucoup mieux augmen-

[*Texte*]

provide perhaps one more staff person or so, which would allow them to be more effective, but certainly effective within the context of a House of Commons that remains at about the present size.

On that point, I would fully agree with Professor Sancton that the dynamics of this legislative assembly are going to be more creative if the number of members is small enough to remain at that level of colleagueship, where there is a sense of shared enterprise, and not in the example of Westminster, where there are so many MPs that they cannot even get into the House and they have to parade through the lobby merely to vote.

Mr. Chairman, those are my comments. Thank you.

Le vice-président: Monsieur Boyer, votre temps est écoulé, mais je vais permettre aux témoins de répondre. Si vous voulez revenir au deuxième tour, je vais vous inscrire.

M. Boyer: Très bien. Merci.

Prof. Atkinson: Thank you very much. I have a couple of points. Because of the way I made this presention, I think I may have created some wrong impressions in addition to which, because I was not able to make copies—I simply did not have time—I have a feeling some of my remarks strayed away.

On the subject of staff, I have always been in favour of expanding the staff of MPs. My point with respect to the staff was that it is seen sometimes as a convenient solution to the problem to increase staff, and what I am doing here is trying to draw to your attention that there are limits to how far you can do that and still say that representation by Members of Parliament in touch with their constituents is going on. I am not suggesting we are reaching that limit; in fact, we may be very far from it. Nonetheless, it is something that ought to be considered when simply saying: What we will do is expand our staff, and they can look after our constituent requests. But it is not to say that at present we are anywhere near the number of staff MPs really need.

• 1035

With respect to the 25% tolerance limits, I once again think I have probably misled you, Mr. Boyer. I, like Professor Sancton, am very reluctant to admit any real exceptions to the 25% tolerance limit rule. My point is that if you permit the House to expand you can satisfy the 25% tolerance rule and at the same time attack the problem of vast territory. Once you begin to limit the House of Commons, and not to tamper with the 25% tolerance limits, then you are going to find your problem, the problem of large territories, is with you immediately. That has been the experience. My point there was that we have been moving toward closing the gap; 25% is way out there; actually most constituencies fall well within 10%, plus or minus.

Once you limit the expansion of the House you begin to find that 25% tolerance limit is intolerable in some cases. That is why, in my view, it is no accident that is in the draft bill. It

[*Traduction*]

ter légèrement le budget des députés pour qu'ils puissent embaucher une personne de plus, ce qui leur donnerait une plus grande efficacité, sans changer le nombre de députés à la Chambre des communes.

Cela dit, je suis parfaitement d'accord avec le professeur Sancton quand il dit que cette assemblée législative a de meilleures chances de faire preuve d'esprit créatif si ses membres sont suffisamment peu nombreux pour entretenir un bon esprit entre collègues, un esprit de tâches partagées contrairement à ce qui se passe à Westminster où il y a tellement de députés qu'ils ne peuvent même pas tous entrer dans la Chambre et qu'ils sont forcés de se promener dans le lobby, ne serait-ce que pour voter.

Voilà mes observations, merci.

The Vice-Chairman: Mr. Boyer, your time is up, but I will let the witnesses answer. If you want a second round, I will put you down.

Mr. Boyer: Very well, thank you.

M. Atkinson: Merci beaucoup. Deux observations. Mon exposé a peut-être donné de fausses impressions, surtout que je n'ai pas eu le temps de faire des copies et de distribuer le texte, et j'ai l'impression d'avoir fait des observations qui n'étaient pas tout à fait dans la ligne de ce que je voulais dire.

A propos du personnel, j'ai toujours été d'avis qu'il fallait augmenter le personnel des députés. Cela dit, l'augmentation du personnel des députés semble être une solution logique mais je tiens à préciser qu'il y a des limites à ce qu'on peut faire dans ce domaine sans risquer de porter atteinte à la représentation par député et aux liens qui existent entre ceux-ci et leurs mandants. Je ne prétends pas que nous soyons proches de cette limite, en fait, nous en sommes encore très loin. Néanmoins, nous devons en tenir compte avant de déclarer: il suffit d'augmenter notre personnel, ils s'occuperont des demandes de nos mandants. Cela dit, les députés sont loin de disposer actuellement du personnel dont ils ont vraiment besoin.

Pour ce qui est de la marge de 25 p. 100, monsieur Boyer, je vous ai probablement à nouveau induit en erreur. Comme le professeur Sancton, je suis très réticent à admettre toute exception à cette règle. Si l'on autorise l'augmentation du nombre des députés, on peut continuer de respecter cette marge de 25 p. 100 tout en s'attaquant au problème de l'étendue du territoire. Quand on commencera à limiter cette augmentation, sans toucher à la marge de 25 p. 100, alors on se retrouvera avec de vastes circonscriptions. C'est ce qu'on a constaté. J'ai dit qu'on s'orientait vers un rétrécissement de l'écart. A l'heure actuelle, la plupart des circonscriptions ont un écart d'environ 10 p. 100, très peu sont à 25 p. 100.

Quand on aura décider d'arrêter l'augmentation du nombre des députés, on commencera à penser qu'une marge de 25 p. 100 est parfois impossible à respecter. Ce n'est donc pas par

[*Text*]

really needs to be there because you have limited the size of the House.

I have one last comment. I think there are two ways of criticizing the amalgam method. One of them has to do with equality, has to do with equal size of constituencies. I take that to be Professor Sancton's line of argument basically, and I am basically in favour of it.

As to the senatorial floor, that is something I think we are pretty much stuck with. I am not saying that is necessarily a bad thing. In some respects it speaks to the whole nature of Confederation that we should have guaranteed limits for the smaller provinces.

Nonetheless, there is an argument against the amalgam method to be made strictly on the basis of equality.

The other argument—and I am afraid this is the argument on which much of the discussion is premised—is that the amalgam method leads to a House of Commons too large and we should attack the amalgam method because of that. That is the one that I guess I am suggesting is much more suspect. If the amalgam method leads to what you may consider a House of Commons too large, I guess I am suggesting: What is a House of Commons that is too large? Is the present level about right? Would 300 be okay? That can all be accomplished. You can set the limit somewhere and abandon the amalgam method. These two things do not have to go together. The fact that the amalgam method is presently producing more and more seats is a feature of the Amalgam Method and, if you attack the amalgam method because it is creating too big a House, I think you are going at it the wrong way. I suppose I am suggesting that it is not necessarily a bad thing that there should be a larger House of Commons.

Le vice-président: Un bref commentaire, s'il vous plaît, professeur Sancton.

Prof. Sancton: There are quite a few things on the table now as a result of Mr. Boyer's comments. I would just like to deal with them very briefly, as the chairman suggested.

First of all, unlike the situation Professor Atkinson described, I do not critize the amalgam method on grounds of equality. I think it does not do a bad job of treating provinces equally. The only possible inequitable treatment is that it treats some more-large small provinces better than the larger provinces. But, apart from that, it does not do a bad job. So I, for one, do not criticize it on those grounds.

I think Mr. Boyer's comments about the senatorial floor and how it applies to the west are undoubtedly one of the strongest arguments that can be made against the kind of solution I suggested. So he has hit me where it hurts. My only comment to that is that inevitably one would have to go back to the kinds of additional safeguards that were in the formula from the mid-1940s to the early 1960s where there was a provision saying that no province could have fewer seats than another province that had a smaller population. In other words, Saskatchewan would effectively be protected by New Brunswick's senatorial floor. That would have to be in the legislation because we could not tolerate the situation where Saskatche-

[*Translation*]

accident qu'on en parle dans le projet de loi. C'est indispensable si l'on refuse une augmentation du nombre des députés.

Je voudrais faire une dernière observation. On peut critiquer la méthode de l'amalgame de deux points de vue. D'abord du point de vue des dimensions des circonscriptions, que l'on veut à peu près comparables. Je crois que c'est l'argument fondamental du professeur Sancton et je suis d'accord avec lui.

Quant au nombre de sénateurs prévu, je crois qu'on ne peut rien y changer. Cela ne signifie pas que ce soit une mauvaise chose. À certains égards, c'est typique de notre Confédération qu'on ait voulu protéger le nombre des représentants des provinces moins peuplées.

Néanmoins, on peut critiquer la méthode de l'amalgame au nom de ce principe.

L'autre argument, sur lequel repose presque toute la discussion, est que la méthode de l'amalgame a comme conséquence une Chambre des communes beaucoup trop nombreuse, et c'est pour cela qu'on s'y oppose. Voilà l'argument qui me paraît douteux. Si la méthode de l'amalgame aboutit à ce résultat, il faut alors définir ce qu'on entend par trop nombreux. Est-ce que le nombre actuel de députés convient? Est-ce que 300 serait mieux? Tout cela peut se faire. Il suffit d'imposer une limite et de laisser de côté la méthode. Les deux ne sont pas nécessairement liés. Le fait que la méthode de l'amalgame provoque une augmentation continuelle du nombre des députés est une de ses caractéristiques intrinsèques, mais si vous critiquez la méthode de l'amalgame pour cette seule raison, je crois que vous faites fausse route. Ce que je veux dire, c'est qu'il ne serait peut-être pas nécessairement mauvais que la Chambre des communes compte un plus grand nombre de députés.

The Vice-Chairman: A brief comment, please, Professor Sancton.

M. Sancton: Les commentaires de M. Boyer soulèvent bien des questions. Je vais en traiter très rapidement comme me le demande le président.

Tout d'abord, contrairement à ce que dit le professeur Atkinson, je ne critique pas la méthode de l'amalgame du point de vue de l'égalité. Je crois qu'elle permet de traiter toutes les provinces à peu près également. La seule injustice possible, c'est que certaines provinces intermédiaires sont mieux traitées que des provinces plus peuplées. Cela dit, la méthode n'est pas condamnable. Personnellement donc je ne la critique pas pour ce motif.

L'un des arguments les plus solides contre la solution que je propose est certainement celui avancé par M. Boyer à propos de la façon de calculer le nombre des sénateurs pour l'ouest du pays. Il a vu exactement où le bât blesse. Je crois par conséquent qu'on sera obligé d'en revenir au genre de garanties supplémentaires que comportait la formule entre les années 1940 et les années 1960 puisque alors aucune province ne pouvait compter moins de députés qu'une autre province moins peuplée. Autrement dit, la Saskatchewan serait effectivement protégée par le nombre des sénateurs prévu pour le Nouveau-Brunswick. La loi devrait le prévoir expressément, car il serait

[*Texte*]

wan had fewer seats than New Brunswick even though it had a larger population.

The problem with getting into that is you start getting too many exceptions to the rules. I would say I would have to live with the exceptions to the rules.

• 1040

My other point point is that if one assumes that the west will continue to grow at the same rate as the rest of Canada, then we are all right, we do not have a problem. But who knows what is going to happen. If the west did not grow very quickly; if Saskatchewan did not grow very quickly, then we would have a problem. So I acknowledge that.

On the 25% variance, it is an important argument that you make about the services by MPs and that sort of thing. However, all I ask is: How is a commission supposed to know whether a particular area deserves such extra representation. I can only say again—and I cite the Ontario example, not because I want to discuss it in detail, but because it is the one I know—on the Ontario Electoral Boundaries Commission, the commission decided that the sparse northern Ontario seats would have significantly fewer people than the southern Ontario seats. And that was a very difficult decision for commission members to make, because we, not elected to anything, were deciding the level of representation that people were going to get. I find it hard to think of a more important decision.

But we always had the 25%. We could say to people: Look, we cannot create a riding that only has 40,000 people, taking in the Inuit and the Eskimos across the north of Ontario, because we had that serious proposal. And it is very tempting to say, yes, it would be great to have a riding across northern Ontario of that size, but we could not do it.

I can only say that if Parliament wants ridings of 40,000 people, to take account of those kinds of things, please, people who are elected to do things, they are the ones who should do it, not a judge and two other citizens who are not elected to anything.

Le vice-président: Merci, professeur Sancton.

Monsieur Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, I do not want to make a speech. The purpose of these kinds of meetings is to have a dialogue between members of the committee and the witnesses so that we can come to some kind of a conclusion. But the difficulty is we often proceed from different bases to make our analysis. I note, if I can make this analysis—I do not want to be insulting—but both Professor Atkinson and you, Professor Sancton, seem to assume electoral principles and apply them to the Canadian facts; whereas I, as a political person, tend to examine the Canadian facts and try to construct electoral principles for Canada, if there is such a distinction. The difficulty is, that approach leads you to different conclusions, and I think

[*Traduction*]

impensable que la Saskatchewan compte moins de sièges que le Nouveau-Brunswick bien qu'elle soit plus peuplée.

Le problème, c'est qu'on se retrouve alors avec trop d'exceptions à la règle. Néanmoins, il faudra s'en accommoder.

De plus, si l'on présume que l'Ouest aura un taux de croissance comparable à celui du reste du Canada, il n'y aurait pas de problème. Mais on ne sait jamais ce qui peut se produire. Si son taux de croissance ralentissait, si la Saskatchewan n'avait pas un taux de croissance très rapide, alors il y aurait un problème, je le reconnais.

Pour ce qui est de la marge de 25 p. 100, vous apportez un argument important lorsque vous parlez des services que rendent les députés, etc. Cependant, laissez-moi vous demander comment une commission est censée savoir si une région particulière mérite un autre député. Si je prend l'Ontario en exemple—et ce n'est pas parce que je veux en discuter en soi, mais c'est parce que c'est la province que je connais le mieux—la Commission sur la limite des circonscriptions électorales de cette province a décidé que moins de sièges seraient attribués aux régions du nord de l'Ontario—qui sont moins peuplées qu'à celles du sud de la province. Cela a été une décision très difficile pour les membres de la Commission car, même s'ils ne sont pas élus, ils doivent ainsi décider du degré de représentation des citoyens. Il n'y a pas de décision plus importante à mon avis.

Nous avons quand même toujours respecté la marge de 25 p. 100. C'est ainsi qu'on a pu répondre aux Inuit et aux Esquimaux du nord de l'Ontario qu'il nous était impossible de créer une circonscription de seulement 40,000 habitants. Nous avons effectivement reçu cette proposition. Sans la règle des 25 p. 100, nous aurions pu être tentés de créer une telle circonscription englobant le nord de l'Ontario.

Si le Parlement veut que soient créées des circonscriptions de 40,000 habitants pour qu'on tienne compte de ces arguments, alors qu'il décide lui-même, que ce soit des représentants élus qui prennent la décision et non pas un juge et deux autres simples citoyens.

The Vice-Chairman: Thank you, Professor Sancton.

Mr. Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Messieurs, je n'ai pas l'intention de faire un discours. Le but de ce genre de réunion est d'établir un dialogue entre les membres du comité et les témoins qu'ils entendent afin qu'on puisse en arriver à une conclusion. Le problème c'est que souvent nous fondons nos analyses respectives sur des prémisses différentes. Si vous permettez, et sans vouloir vous insulter, je remarque que le professeur Atkinson et vous aussi, professeur Sancton, semblez présumer de certains principes électoraux que vous appliquez au Canada. Moi, en tant que politicien, j'ai plutôt tendance à examiner la situation pour ensuite établir des principes électoraux pour le pays, si c'est possible. Le problème c'est que cette façon de faire vous amène à des

[*Text*]

Parliament, in its broad sense, may have been trapped into this situation, because I think we have assumed certain facts.

I would like just in a brief response, do you accept what appears to be a broadly held view that the House of Commons should not be dramatically expanded in terms of numbers? I gather that you, Professor Sancton, do not believe in substantial expansion and that Professor Atkinson would accept substantial expansion.

Prof. Atkinson: I would accept it, Mr. Crosby. I would have to be persuaded that there is some very good reason to set a cap on the size of Parliament that is not simply at the convenience of MPs.

Your point about facts, I think, is well taken. Indeed, I have the feeling you have put it exactly nicely how we proceed. The facts in the House of Commons, if the McGrath committee report and the enthusiasm for reform are to be believed, would suggest that the House of Commons is in some kind of process of change as well. And the McGrath committee scrupulously avoided the size question. And I guess I am suggesting, and only suggesting, that the number of MPs is a critical issue with respect to the question of the autonomy of the House of Commons, and one that ought to be examined.

You may not come to my conclusion, which is to say, that limiting the size of the House of Commons is not a particularly constructive thing to do. Expanding it *ad infinitum* is not constructive either. But simply making the argument that too big is bad strikes me as cutting off an alternative to a solution of many outstanding problems without really thinking it through.

Mr. Crosby: I find that interesting. I have to say to you, I am afraid you are kind of out of court, because I think the decision seems to have been made that there will be a cap on the size of the House of Commons. Just defensively, and I ought not to be defensive, let me say I do not really think the motivation comes from Members of Parliament. I would rather be 1 of 10 than 1 of 20.

• 1045

Prof. Atkinson: Yes.

Mr. Crosby: It may affect individuals and their seats, of course. That is the exception that kind of proves the rule. But I think the pressure would come from provinces, which would see their status in Confederation eroding, particularly in the case of the maritime provinces.

Prof. Sancton, I do not think we ought to rehash the problem of small provinces being equal partners in Confederation. That is a given; I do not see how you can change it. It would take almost a revolution to change it. I come from a small province. I have a constituency almost as large as Prince Edward Island in terms of numbers. So it is not just an "upper" Canadian problem, if I may use that term.

[*Translation*]

conclusions différentes et je crois que le Parlement a pu être pris au piège parce que certains faits ont ainsi été présumés.

Rapidement, pourriez-vous me dire si vous partagez l'opinion, assez répandue semble-t-il, que le nombre des députés ne devrait pas augmenter sensiblement? Je crois que vous, professeur Sancton, ne croyez pas à cette hausse sensible alors que vous, professeur Atkinson, seriez d'accord pour une augmentation marquée.

M. Atkinson: Je serais d'accord, monsieur Crosby. Il faudrait me convaincre que le plafonnement de la députation est très justifié et qu'il ne s'agit pas tout simplement d'accommoder les députés.

Votre réflection sur les faits n'est pas dénuée de fondement. J'ai l'impression que vous avez très bien exprimé la façon dont nous procédons. Pour ce qui est de la Chambre des communes, s'il faut en croire le rapport du Comité McGrath et l'enthousiasme qu'a suscité la réforme, on a l'impression que la Chambre est engagée dans une sorte de cheminement. Le Comité McGrath a scrupuleusement évité d'aborder le problème du nombre des députés. À mon avis, le nombre des députés est un point critique lié au problème de l'autonomie de la Chambre des communes; il faudrait donc l'étudier attentivement.

Vous n'en viendrez peut-être pas à la même conclusion que moi puisque je prétends qu'il ne serait pas très constructif d'empêcher l'accroissement du nombre des députés, mais il est vrai qu'il ne serait pas très constructif non plus de continuer à l'accroître indéfiniment. Mais seulement je crois que l'argument voulant que la Chambre devienne alors trop nombreuse me paraît laisser de côté, sans y avoir assez longuement réfléchi, une solution a bien des problèmes actuels.

M. Crosby: C'est intéressant. Je dois vous avouer que vous êtes probablement dans le mauvais camp, car je crois qu'on a déjà décidé de ne pas accroître le nombre des députés. Je ne devrais pas être sur la défensive, mais je dirais néanmoins que ce ne sont pas les députés qui ont réclamé cette décision. Je préfère le rapport 1 sur 10 plutôt que 1 sur 20.

M. Atkinson: Oui.

M. Crosby: Evidemment, cela pourrait toucher les députés et mettre leurs sièges en danger. C'est l'exception qui confirme la règle. Je crois, cependant, que ce sont les provinces qui exerceraient des pressions, puisqu'elles auraient l'impression, surtout dans le cas des provinces maritimes, que leur situation dans la Confédération est en train de s'éroder.

Professeur Sancton, nous n'avons pas à rabâcher le problème des petites provinces comme étant des partenaires égales dans la Confédération. C'est une chose acquise: je ne vois pas comment on pourrait la changer. Il faudrait presque une révolution pour le faire. Je viens d'une petite province; ma circonscription est aussi vaste que l'Île-du-Prince-Édouard par le nombre de ses habitants. Par conséquent, ce problème ne touche pas simplement le Haut Canada, si vous me permettez l'expression.

[*Texte*]

I think a problem with the white paper is that it assumes that everybody wants a cap on the number of seats in the House of Commons, quite different and much less than the cap that exists under the present legislation. Secondly, they do not want to change the kind of Confederation status of the smaller provinces.

So I do not know how much there is to talk about. Your limitations are so great that you should be able to come to a fairly quick conclusion.

The point that I get from this discussion, Professor Atkinson, is your reference to the real question: What kind of Member of Parliament do Canadians want? I agree with you totally. I have fallen into the evolution of full-time professional, which was the last thing I wanted to do when I was elected. Your duties as a Member of Parliament are such—they are very similar to a law practice, as far as I am concerned. I almost feel like getting out a timeclock and charging people in a notional way, because you almost end up . . . I think perhaps lawyers adapt more readily to Parliament than others, not because they are better able to serve and represent the public, but because they adapt better to the processes.

You really introduce a fresh element when you talk about what kind of Member of Parliament . . . That is probably what really ought to determine the size of the House of Commons. If you want the sort of Members of Parliament who will make house calls, and that type of thing, you are going to have a lot more Members of Parliament than if you see them as professionals, presiding over a staff of experts, auxiliaries and so on. I think perhaps we should explore that, but I do not know if this paper is the proper forum for it.

Prof. Atkinson: It is perhaps irregular, but let me ask you this, Mr. Crosby: As the size of constituencies expand, as they will, in terms of numbers, is that not going to place an extra burden on you with respect to your constituency responsibilities? Is it not, as I suggest in my presentation, going to make it more difficult, simply by sheer numbers, for your constituents to get in touch with you—the lineups, and so on—unless of course your staff is seriously augmented? Do we not have built in here, in a sense, a change in your role over time?

Mr. Crosby: Everybody would have a view on this, but I see it as a problem that has solutions, in terms of staff, in terms of equipment, and so on. My grandfather was the Member of Parliament in 1910 for the area that I now serve. I am sure it is a lot easier for me to get around the area, communicate with people in the area. There is almost an argument to be made for expansion of constituencies rather than contraction, in one way. However, perhaps you do not like the idea of a professional politician, that is to say, a person whose business is—or an activity—serving the constituents, rather than being a representative of the constituents. That excludes many Canadians from service in Parliament. I see that as being at the heart of the problem. On your analysis, all I am trying to do is go through the mathematical formula of saying how many and where do they come from.

[*Traduction*]

La difficulté, c'est que le livre blanc prétend que tous veulent imposer une limite au nombre de sièges à la Chambre des communes, une limite très différente et bien inférieure à celle qui existe actuellement en vertu de la loi. Deuxièmement, ils ne veulent pas modifier la situation actuelle des petites provinces dans la Confédération.

Je ne vois donc pas vraiment ce qu'il y a à discuter. Les limites que vous prévoyez sont tellement importantes que vous devriez pouvoir en arriver assez rapidement à une conclusion.

D'après les discussions, professeur Atkinson, je crois que la véritable question qui se pose est celle-ci: Quelle sorte de députés les Canadiens veulent-ils? Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je suis devenu un professionnel à plein temps et c'était la dernière chose que je voulais lorsqu'on m'a élu. Les fonctions d'un député sont telles . . . je les crois personnellement très semblables à l'exercice du droit. Je serais porté parfois à prendre le chronomètre et à me faire payer à l'heure, car on en arrive presque . . . Les avocats s'adaptent peut-être plus facilement au Parlement que d'autres, non pas parce qu'ils peuvent mieux servir et représenter le public, mais parce qu'ils s'adaptent mieux au processus.

Vous avez vraiment présenté un élément nouveau lorsque vous avez parlé du genre de députés . . . C'est probablement cela qui déterminerait le nombre de députés à la Chambre des communes. Si on voulait le genre de député qui fait des visites à domicile, par exemple, il en faudrait bien davantage que si on a des professionnels qui dirigent un personnel constitués de spécialistes, d'auxiliaires et autres. Il faudrait peut-être explorer ce domaine, mais je ne sais pas si le document pourrait nous le permettre.

M. Atkinson: Je ne sais pas si je peux vous poser cette question, monsieur Crosby, mais ces circonscriptions sont plus étendues; est-ce que cela ne va pas imposer aux députés des responsabilités supplémentaires dans leur circonscription? Je l'ai mentionné dans mon exposé, étant donné leur plus grand nombre, les électeurs n'auront-ils pas plus de difficulté à communiquer avec vous . . . il y aura par exemple de longues files de gens qui attendront . . . à moins évidemment que votre personnel ne soit beaucoup plus important? Ce document ne prévoit-il pas un changement de votre rôle futur?

M. Crosby: Chacun peut avoir son avis à ce sujet, mais je crois qu'il y a des solutions au problème, sur le plan personnel, sur le plan de l'équipement et autres. Mon grand-père était député en 1910 dans cette circonscription que je représente maintenant. Je suis sûr qu'il m'est beaucoup plus facile, maintenant, de la visiter et de communiquer avec les gens. D'une certaine façon, on pourrait préconiser l'expansion des circonscriptions plutôt que leur restriction. Cependant, vous n'aimez peut-être pas l'idée d'un politicien professionnel, c'est-à-dire d'une personne dont le travail . . . ou l'activité . . . est de servir les électeurs plutôt que de les représenter. Cela élimine beaucoup de Canadiens du Parlement. Je vois cela comme étant le coeur du problème. Tout ce que j'essaie de faire, c'est d'examiner la formule mathématique de votre analyse pour savoir combien il faudrait de députés et d'où ils pourraient venir.

[*Text*]

Le vice-président: Je crois que le professeur Sancton voudrait répondre.

Prof. Sancton: Mr. Chairman, I would just like to make a quick comment on an important point that Mr. Crosby made. He said that Professor Atkinson and I were coming at this from an academic perspective . . .

Mr. Crosby: I never said that.

Prof. Sancton: which is precisely—I am not ashamed of that. That is precisely the perspective that I am coming at it from.

Mr. Crosby: Do not talk about principles. There is work involved.

Prof. Sancton: I want to make this point, that when Confederation was established, the House of Commons was set up as the one and only institution in Canada that represented people on the basis of population. As time went on there were some modifications to that, but basically that is what the House of Commons is for—to represent people on the basis of population.

• 1050

Now, there are all kinds of interests out there, including the interest of individual members—but not only—who say that we have to adjust things in a certain way to take account of various kinds of realities. All I am doing when I come before you is to say that I am a person whose job is to study Canadian political institutions. I see the House of Commons as representing people on the basis of numbers, on an equal basis, and I do not see anybody else out there who has an interest in this, or whose job it is to point that out, and there just are not very many features built into the system to defend that principle. I think it is an important one to defend, and ultimately, you know, I will defend it against all kinds of objections and problems that people point out about serving, say, large areas and distances and everything else. So that is the point I wanted to make about being an academic.

Mr. Crosby: I have just one question as a response, Mr. Chairman.

I am experiencing *deja-vu* here, because I have served on the Special Joint Committee on Senate Reform. There, of course, we rehashed that regional representation through the Senate. We went all through the processes and made a report which I signed before I realized that this was not going to work. There is not going to be Senate reform, and there is not going to be regional representation through the Senate. I think the process of constitutional evolution, in the common sense, has destroyed the "rep by pop" aspect of the House of Commons as being its total purpose and base. I think you have to work in a certain amount of regional representation or Canada is going to be in serious trouble. That is just a personal view. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Crosby. Mr. Guilbault.

[*Translation*]

The Vice-Chairman: I believe Prof. Sancton would like to answer you.

M. Sancton: Monsieur le président, j'aimerais faire une courte observation au sujet d'une question importante qu'a soulevée M. Crosby. Il a déclaré que le professeur Atkinson et moi-même abordions le sujet d'un point de vue théorique . . .

M. Crosby: Je n'ai jamais dit cela.

M. Sancton: . . . j'en conviens . . . et je n'ai pas honte de le dire. C'est de ce point de vue que j'aborde la question.

M. Crosby: Ne parlez pas de principe, il est question de travail.

M. Sancton: Permettez-moi de vous signaler que, lorsque la Confédération a été créée, la Chambre des communes devait être la seule institution qui représenterait les gens en fonction de la population. Les années ont passé, on a apporté certaines modifications, mais fondamentalement la Chambre des communes représente les gens en fonction de la population.

Il y a aussi toutes sortes d'intérêts, y compris ceux des députés—mais ce ne sont pas les seuls—qui veulent que nous rajustions les choses pour tenir compte de diverses réalités. Lorsque je me présente devant vous, je vous dis simplement que mon travail est d'étudier les institutions politiques canadiennes. D'après moi, la Chambre des communes représente les gens en fonction du nombre d'habitants, elle les représente de façon égale, et je ne vois personne d'autre qui aurait cet intérêt ou dont le travail serait de faire cela justement. Cependant, le système ne comprend pas assez de caractéristiques pour défendre ce principe. C'est un principe important qu'il faut défendre, et je le défendrai, finalement, même si les gens me signalent qu'il y a toutes sortes d'oppositions et de problèmes inhérents à la prestation de services dans des régions très étendues, très éloignées et autres. Voilà ce que je voulais souligner lorsque j'ai parlé d'un point de vue théorique.

M. Crosby: Monsieur le président, je voudrais répondre par une question.

J'ai une vague impression de déjà-vu, étant donné que j'ai servi au Comité mixte sur la réforme du Sénat. Nous avons évidemment rabacher la représentation régionale au Sénat. Nous avons étudié toutes sortes de méthodes, présenté un rapport que j'ai signé avant de me rendre compte que cela n'allait pas marcher. Il n'y aura pas de réforme sénatoriale, il n'y aura pas de représentation régionale au Sénat. À mon avis, le processus d'évolution constitutionnel a finalement détruit l'aspect «représentation proportionnelle à la Chambre des communes» comme étant véritablement le but et la base. Il faudra trouver une certaine représentation régionale au Canada ou alors le pays éprouvera des difficultés graves. C'est une opinion personnelle. Je vous remercie.

Le président: Merci monsieur Crosby. Monsieur Guilbault.

[*Texte*]

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Thank you. There is just one point which I consider basic and which I would like to raise. I do not know if it has been raised before. Unfortunately, I came in late. I have to apologize, especially because I was a member making a motion to this committee so that you gentlemen may be invited; I thought your wisdom was worth hearing. But unfortunately my dentist took more time torturing my mouth this morning than expected.

I would like to deal with what I consider to be the basic principle of representation by population. Already Professor Sancton has said that this was at the root of the formation of the House of Commons early in the last century. I find a basic weakness in the proposal before us, and it relates to the fact that there is a condition in this proposal that no province should be allowed to lose seats. Now, we have projections here and they show . . . well, these are only projections. Of course, no one knows how the population will grow or decrease in a particular province. We already see that some provinces should grow more slowly than others. As a matter of fact, it may happen that a province may remain stable or may even decrease. What is the logic? Why should a province not lose seats?

I understand there is a political problem with this but—leaving leaving the political problem aside, because politics is one thing—I am coming back to the basic logic of this, which is one of the good features the amalgam method had, in my opinion. Even if a province remains stable or decreases in population, then you could say the province will not lose seats because the others would gain seats, and, finally, the basic principle of representation by population would hold.

But in the scheme before us, and as the House will hardly grow, or grow in a very limited fashion, is it not a weakness in this proposal that any province would not be able to lose seats? I know it may be hard for people in a province to see that they are losing seats, but what happens if they are losing population? Why would they not lose seats? What is the logic of keeping your seats if you are losing population, or if you are stable and losing population in relation to other provinces that are growing fast? I would like your reaction to this.

Prof Sancton: I am totally in agreement with you, Mr. Guilbault, and you expressed my views probably more eloquently than I did. I am absolutely in agreement with that. I think provinces should lose seats.

• 1055

Prof. Atkinson: Absolutely. That is the problem with limiting the House of Commons. You are quite right; you cannot have it both ways. Either you are going to make a sacrifice with respect to equal size of constituencies in terms of population or you are going to allow the size of the House of Commons to expand, or you are going to establish a size of the House of Commons and do away with all but perhaps the senatorial floors, just along the lines you are suggesting. To go

[*Traduction*]

M. Guilbault (Saint-Jacques): Merci. Il y a un autre point que je considère fondamental et que j'aimerais bien soulever. Je ne sais pas si on l'a déjà fait. Malheureusement je suis arrivé en retard. Je m'en excuse, surtout que je devais présenter une motion à ce Comité et c'est la raison pour laquelle vous avez été invité. Je voulais profiter de vos conseils. Malheureusement, mon dentiste m'a torturé plus longuement que je ne l'avais prévu ce matin.

Je voudrais traiter d'un principe fondamental de la représentation en fonction de la population. Le professeur Sancton a déjà dit que ce principe était au coeur même de la formation de la Chambre des communes au début du siècle dernier. La proposition qu'on nous présente comporte une faiblesse fondamentale, en ce sens qu'elle impose la condition qu'aucune province ne doit perdre de siège. Nous avons ici des prévisions qui indiquent . . . Eh bien ce ne sont que des prévisions. Personne ne sait évidemment si la population va augmenter ou diminuer dans une province donnée. Nous voyons déjà que certaines provinces augmentent moins rapidement que d'autres. Mais il se peut très bien que la population d'une province demeure stable ou diminue même. Où est la logique? Pourquoi une province ne pourrait-elle pas perdre de sièges?

Je comprends qu'il y a un problème politique—mais laissons-le de côté pour l'instant, car la politique est une chose—j'en reviens à la logique fondamentale de cette question, une des caractéristiques importantes que comprend la méthode d'amalgame, à mon avis. Même si la population d'une province demeure stable ou diminue, vous pourriez dire qu'une province ne perdra pas de siège parce que les autres en gagneraient et que finalement le principe fondamental de la représentation en fonction de la population tiendrait toujours.

Dans ce projet que nous avons devant nous, et étant donné que la Chambre des communes ne va pas vraiment grossir, on grossira de façon très restreinte, ne s'agit-il pas là d'une faiblesse dans la proposition qu'une province ne puisse perdre de siège? Je sais que c'est dur pour une province de perdre des sièges, mais qu'arrive-t-il si sa population décroît? Pourquoi ne perdrait-elle pas de sièges? Est-ce qu'il serait logique de conserver des sièges si la population diminue, ou si la population demeure stable par rapport à d'autres provinces dont la population s'accroît rapidement? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Sancton: Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Guilbault, et vous avez exprimé mon opinion de façon beaucoup plus éloquente que je ne l'ai fait. Je suis tout à fait d'accord. Je crois que les provinces devraient perdre des sièges.

M. Atkinson: Absolument. C'est le problème si on veut limiter la Chambre des communes, on ne peut pas tout avoir. Soit on fait des sacrifices en ce qui concerne l'égalité de population entre les circonscriptions, soit on augmente le nombre des députés à la Chambre, soit on fixe leur nombre en supprimant tout minimum, comme vous le suggérez, à l'exception peut-être du minimum sénatorial. En choisissant les demi-mesures, on arrive forcément au résultat dont vous avez parlé.

[*Text*]

half-way seems to me to arrive at exactly the situation you have described.

M. Guilbault (Saint-Jacques): C'est tout, monsieur le président.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Guilbault.

Monsieur Boyer.

M. Boyer: Merci, monsieur le président.

There are four points from the discussion. Professor Atkinson said the increased number of MPs is a feature of the amalgam formula. I say it is not a feature of it; it is the result of the amalgam formula. It is going to produce from 282 to 310 to 346 to 369, and that is based on the Statistics Canada runs to population projects. This is based on the more conservative or the lower, more limited projection of the two.

Second, you make the point about the workload of an MP and whether or not it gets too much and so on. I do not know if you have had a chance yet to read the McGrath report; it has just come out. But McGrath himself feels MPs could represent considerably more people and population than they do now, especially with additional things, electronic mail and so on, coming on side.

Professor Sancton, you said you did not want three people to have to make the hard decision, the judge and the two others appointed to the Electoral Boundaries Commission. Well, in the system somewhere, people have to make decisions, and that is why people would be appointed to those commissions, to make the decisions. You said that, if it comes to that and having to exercise some judgment, then you want to let the parliamentarians do it. That would be to revert to the system we used to have, where seats in the House of Commons were decided by Parliament, and reformers from one side of the country to the other said: That was gerrymandering, and there is a better way to do it; let an independent commission handle it. So I think your reluctance to see that there are places where the buck has to stop is to revert to that old system.

Finally, you see yourself in the role of defending rep by pop, as you said. That is why I invited you to consider as an academic, as a person who approaches these things on an intellectual, conceptual basis, to consider also the equal or perhaps superior claim to rep by MP or rep by member. This is another concept, and if we are going to be a bit innovative in the Canadian context and look at what the requirements are, I think we should not be hung up just on the great battle cry of the 19th Century, rep by pop, which was important at that time. There is another concept that maybe in the 1980s we should be looking at with equal attention.

Those are my comments, *monsieur le président.*

Prof. Sancton: Mr. Chairman, on the subject of the role of the independent commissions, I do not favour Parliament's setting aside particular areas that are going to be over-

[*Translation*]

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): That is all, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Guilbault.

Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman.

Quatre observations tirées de la discussion. Le professeur Atkinson a dit que l'augmentation du nombre des députés était une caractéristique de la formule de l'amalgame. À mon avis, ce n'est pas une caractéristique, mais le résultat même de la formule de l'amalgame. Le nombre des députés va passer de 282 à 310 à 346 à 369, tous ces chiffres étant fondés sur les projections démographiques de Statistique Canada. Ce sont d'ailleurs les projections les plus conservatrices, les plus limitées des deux.

Deuxièmement, vous parlez de la charge de travail du député, le problème de savoir si elle est excessive. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de lire le rapport McGrath, il vient de paraître. Mais McGrath lui-même pense que les députés pourraient représenter beaucoup plus de gens, une population bien plus importante que celle qu'ils représentent actuellement, grâce aux moyens nouveaux qui existent, courrier électronique, etc.

Professeur Sancton, vous dites que vous ne voulez pas que trois personnes soient appelées à prendre une décision définitive, c'est-à-dire le juge et deux autres personnes nommées à la Commission des limites électorales. Or, il faut que quelqu'un prenne les décisions, et c'est justement la raison pour laquelle on nommerait ces gens-là à la commission, pour prendre les décisions. Vous dites que si une certaine discrétion doit être exercée, vous préférez que ce soit les parlementaires qui le fassent. Cela nous ramènerait au système qui existait auparavant où le nombre des sièges à la Chambre des communes était arrêté par le Parlement, et à l'époque, les réformateurs d'un bout à l'autre du pays avaient crié au trucage électoral, prétendant qu'il y avait un meilleur moyen de procéder, qu'il suffisait de nommer une commission indépendante. À mon avis, si vous ne voulez pas confier la décision à quelqu'un, vous nous ramenez à cet ancien système.

Enfin, comme vous l'avez dit, vous êtes en faveur de la représentation par population. C'est la raison pour laquelle je vous ai demandé de réfléchir à cette question en votre qualité d'universitaire, d'intellectuel, et de vous interroger également sur l'importance, peut-être plus grande encore, de la représentation par député. C'est un autre concept, et si nous voulons faire preuve d'esprit d'innovation au Canada, tout en tenant compte des réalités, nous ne devons pas nous en tenir aux grands cris de ralliement du 19e siècle, représentation par population. Dans les années 1980, il y a un autre concept qui mérite peut-être autant notre attention.

Voilà mes observations, *Mr. Chairman.*

M. Sancton: Monsieur le président, à propos du rôle des commissions indépendantes, je ne suis pas d'accord pour que le Parlement délimite certaines régions qui seront surreprésen-

[*Texte*]

represented. I testified three years ago on a bill that would have protected northern Ontario's representation in the House of Commons, and I said precisely that, that I did not favour such a bill on the grounds of representation by population.

All I meant to say today was that, if it is the will of Parliament that such sparsely populated areas should receive some kind of special attention, if that is what Parliament wants, then I believe it has the obligation to say which areas and how much. It is true that independent commissions are charged with drawing the boundaries. But fundamentally, that is a technical kind of job within certain guidelines. To remove the guidelines and to say the commission is going to decide, to me, is . . . The buck has to stop, but on important questions I think the buck should stop with elected people, not appointed people. We can get into a big discussion about the judiciary and things like that, but I really do not think deciding the electoral boundaries is a purely judicial function, either.

• 1100

Especially making exceptions is a fundamentally political decision. Elected people should decide that, if exceptions are going to be made.

Le vice-président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Sancton. Y a-t-il d'autres questions?

Mr. Boyer: Mr. Chairman, I would love to continue, but the bells are ringing and I do not have to ask for whom the bell tolls. There are only so many MPs in Parliament, as you know, and I am on duty. Those bells are going to keep ringing until I get there. I look forward to reading the rest of the discussion in the committee issue of *Minutes of Proceedings and Evidence.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Boyer.

Je remercie le professeur Atkinson et le professeur Andrew Sancton d'être venus nous exposer leurs points de vue sur le Livre blanc.

La séance est levée.

[*Traduction*]

tées. Il y a trois ans, j'ai eu l'occasion de témoigner à propos d'un bill qui aurait protégé la représentation du nord de l'Ontario à la Chambre des communes. À l'époque, j'avais dit précisément cela, que je n'étais pas d'accord avec ce bill à cause du principe de la représentation par population.

Aujourd'hui, j'ai seulement voulu expliquer que si le Parlement souhaite traiter d'une façon particulière ces régions très peu peuplées, c'est le Parlement qui doit délimiter ces régions et décider de la représentation à leur accorder. Evidemment, les commissions indépendantes sont chargées de fixer les limites. Mais fondamentalement, c'est un travail technique qui suit certaines directives. Si vous supprimez ces directives et que vous demandez à la commission de décider . . . La décision doit être prise, mais lorsqu'il s'agit de questions importantes, ce sont les élus qui doivent prendre cette décision, et non pas ceux qui sont nommés. Nous pourrions prolonger la discussion sur le pouvoir judiciaire, etc., mais à mon sens, les limites électorales ne sont pas non plus une affaire purement judiciaire.

En particulier, les exceptions sont une décision fondamentalement plitique. Ce sont les élus qui doivent décider de faire des exceptions ou de ne pas en faire.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Sancton. Any other questions?

M. Boyer: Monsieur le président, j'aimerais beaucoup continuer, mais je n'ai pas besoin de demander pour qui sonne le glas. Comme vous le savez, il y a un nombre limité de députés au Parlement et je suis de service. La cloche va sonner tant que je ne serai pas à ma place. Je lirai avec plaisir le reste de vos discussions dans le procès-verbal de la séance.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Boyer.

I want to thank Prof. Atkinson and Prof. Andrew Sancton for coming and sharing with us their views on the white paper.

The meeting is adjourned.

WITNESSES—TÉMOINS

From the University of Western Ontario:
Professor Andrew Sancton.

From McMaster University:
Professor Michael Atkinson.

De l'université Western Ontario:
Professeur Andrew Sancton.

De l'université McMaster:
Professeur Michael Atkinson.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Tuesday, June 25, 1985

Chairman: Honourable J. Robert Howie, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 13

Le mardi 25 juin 1985

Président: L'honorable J. Robert Howie, c.p.

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Order of Reference relating to the White Paper on Redistribution

INCLUDING:

The Second Report to the House

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif au Livre blanc sur la redistribution

Y COMPRIS:

Le Deuxième Rapport à la Chambre

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25523—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Patrick Boyer
Clément M. Côté
Howard Crosby
Maurice Foster
Richard Grisé
Jacques Guilbault
Rod Murphy
Bill Vankoughnet

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Gilbert Chartrand
Ian Deans
François Gérin
Fred King
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Bob Pennock
Guy St-Julien
Norm Warner
Geoff Wilson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*)

On Tuesday, June 25, 1985:
Rod Murphy replaced Ian Deans;
Ian Deans replaced Vic Althouse.

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

Le mardi 25 juin 1985:
Rod Murphy remplace Ian Deans;
Ian Deans remplace Vic Althouse.

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

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

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

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

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, June 26, 1985

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

SECOND REPORT

In accordance with its Order of Reference dated 11 June 1985, your Committee has considered the document entitled "White Paper on Redistribution", tabled by the President of the Privy Council the same day, and now reports its findings and recommendations.

Your Committee has held four meetings during the last two weeks on that issue and adduced evidence from the following witnesses:

The Honourable Ray Hnatyshyn, P.C., M.P., President of the Queen's Privy Council for Canada and Government House Leader;

Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer;

Professor Michael M. Atkinson, Department of Political Science, McMaster University, Hamilton;

Professor Andrew B. Sancton, Department of Political Science, University of Western Ontario, London.

Your Committee has agreed to report as follows:

The White Paper proposes to suspend the process of redistribution started in 1982 and not yet concluded, and to substitute for the present so-called "Amalgam formula" a new formula for calculating the total number of seats in the House and their allocation among provinces. The most striking difference between these two formulas is that the latter would provide for only moderate increases every ten years in the size of the House. The total number of Members would increase to 288 after the 1981 census (instead of 310 under the Amalgam formula), to 292 after the 1991 census (instead of 343) and to 296 after the 2001 census (instead of 369). Like the Amalgam formula, the proposed scheme would prevent any province or territory from losing seats through redistribution. It would also enable faster-growing provinces to get additional seats, but in a way compatible with the need to maintain the size of the House at a level close to its present one.

Your Committee agrees in principle with these proposals. It is of the opinion that Canadians would not necessarily be better represented if the number of Members was expanded as the present legislation provides, and that a vastly enlarged House would entail budgetary as well as non-budgetary problems. Less time would be available for the private Member to participate in debates.

Comments were made by some members of the Committee and witnesses about the allocation of seats resulting from the proposed formula. It was noted that some faster-growing provinces would receive only half of the increase they would normally be entitled to, while if the population of a province declined significantly in relation to the population of Canada as a whole, this province would not lose a proportionate number of seats.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 26 juin 1985

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

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du 11 juin 1985, votre Comité a étudié le document intitulé «Livre blanc sur la redistribution», déposé par le Président du Conseil privé le même jour, et fait maintenant rapport de ses constatations et de ses recommandations.

Votre Comité a tenu quatre séances sur la question au cours des deux dernières semaines, et a entendu les témoins suivants:

L'honorable Ray Hnatyshyn, P.C., député, Président du Conseil privé de la Reine pour le Canada et leader du gouvernement à la Chambre;

M. Jean-Marc Hamel, Directeur général des élections;

Le professeur Michael M. Atkinson, du Département de science politique, Université McMaster, Hamilton;

Le professeur Andrew B. Sancton, du Département de science politique, Université de Western Ontario, London.

Votre Comité a convenu de faire le rapport suivant:

Le Livre blanc propose de suspendre le processus de redistribution entamé en 1982, mais non encore achevé, et de remplacer l'actuelle «formule de l'Amalgame» par une nouvelle formule pour calculer le nombre total de sièges à la Chambre et leur répartition entre les provinces. La grande différence entre ces deux formules est que la seconde ne permettrait qu'une augmentation modérée du nombre de sièges à la Chambre à tous les dix ans. Le nombre total de députés passerait à 288 en fonction du recensement de 1981 (au lieu de 310 selon la formule de l'Amalgame), à 292 en fonction du recensement de 1991 (au lieu de 343) et à 296 en l'an 2001 (au lieu de 369). À l'instar de la formule de l'Amalgame, aucune province ou territoire ne perdrait de sièges à la suite d'une redistribution effectuée selon la formule proposée. De plus, celle-ci permettrait aux provinces dont la population augmente plus vite que la moyenne d'obtenir des sièges supplémentaires, mais d'une façon qui permette de maintenir le nombre total de députés à peu près à son niveau actuel.

Votre Comité approuve en principe ces propositions. Il est d'avis que les Canadiens ne seraient pas nécessairement mieux représentés si le nombre de députés augmentait comme le prévoit le droit actuel, et qu'une augmentation du nombre de sièges à la Chambre risque d'entrainer des problèmes budgétaires aussi bien que non-budgétaires. Le simple député serait moins en mesure de participer aux débats.

Des commentaires ont été formulés par quelques membres du Comité et par les témoins sur la répartition des sièges produite par la formule proposée. On a fait observer que les provinces dont la population augmente plus rapidement n'obtiendraient que la moitié du nombre de sièges supplémentaires auxquels elles auraient normalement droit, alors que si la population d'une province déclinait considérablement par

In rule 1 of section 2 of the Draft Bill, the quotient used for dividing the population of each province results from the division of the population of all provinces, excluding the Territories, by 279. The words "excluding the Territories" are omitted from this section of the Draft Bill.

The White Paper proposes specific changes to the process of delineating constituencies within each province, as provided in the *Electoral Boundaries Readjustment Act*. Your Committee welcomes the possibility for the Commissions, in circumstances set out in the Draft Bill, to propose constituencies with a population deviating by more than 25% from the provincial average. The present advertising requirements imposed on the Commissions would be made more concise. Finally, objections by Members to the reports of the Commissions would be dealt with by a committee of the House within a specified time period.

These proposals were also favourably received in general by members of your Committee. It was observed that the Commissions appointed following the coming into force of the new legislation will have to do their work on the basis of the figures of the 1981 census, and cannot take into account the demographic changes indicated by the figures of the 1984 General Election (though these indicate the number of registered voters rather than the number of persons). Also, it was felt that the thirty-day limit for the committee to deal with the objections raised by Members could impose difficulties if a large number of interventions were received.

The Chief Electoral Officer informed your Committee that should the Draft Bill appended to the White Paper be passed by Parliament at the end of September 1985, the new electoral map would be in force at the next General Election only if dissolution occurred after mid-March 1988, provided that all minimum time limits were met. Your Committee feels that when legislative action is initiated, ample time should be provided for public input at the committee stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this matter (*Issues Nos. 10, 11, 12 and 13 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

rapport à celle du Canada, cette province ne perdrait pas un nombre correspondant de sièges.

À la règle 1 de l'article 2 de l'avant-projet de loi, le quotient utilisé pour diviser la population de chacune des provinces est obtenu en divisant la population totale des provinces, à l'exclusion des territoires, par 279. Les mots «à l'exclusion des territoires» ont été omis dans cette partie de l'avant-projet.

Le Livre blanc propose également des changements précis au processus utilisé pour délimiter les circonscriptions dans chacune des provinces, comme le prévoit la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*. Votre Comité accueille avec plaisir la possibilité pour les commissions, dans les circonstances prévues à l'avant-projet, de proposer la création de circonscriptions dont la population s'écarte de la moyenne provinciale par plus de 25%. Les exigences concernant la publication des propositions, auxquelles doivent se conformer les commissions, seraient rendues plus concises. Les objections formulées par les députés à l'encontre des rapports présentés par les commissions pourraient être étudiées par un comité de la Chambre dans un délai précis.

Dans l'ensemble, les membres de votre Comité ont favorablement accueilli ces propositions. On a toutefois remarqué que les commissions créées à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi devront effectuer leur travail en se fondant sur les données du recensement de 1981 et ne pourront tenir compte des changements démographiques reflétés par le recensement effectué lors des élections générales de 1984 (bien que ce dernier recensement reflétait le nombre d'électeurs inscrits plutôt que le nombre de personnes). On a en outre trouvé que le délai de trente jours imposé au comité pour disposer des objections des députés pourrait soulever des difficultés si un nombre élevé d'objections étaient reçues.

Le Directeur général des élections a informé votre Comité que, advenant l'adoption par le Parlement, à la fin de septembre 1985, de l'avant-projet de loi annexé au Livre blanc, la nouvelle carte électorale ne serait en vigueur lors des prochaines élections générales que si le Parlement était dissout après la mi-mars 1988, en autant que soient respectés tous les délais pertinents. Votre Comité estime que lorsque le projet de loi pertinent aura été présenté, il faudra prévoir tout le temps nécessaire lors de l'étude du projet en comité pour permettre au public de s'exprimer.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à cette question (*fascicules nos 10, 11, 12 et 13, qui comprend le présent rapport*), est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Honourable J. Robert Howie, M.P.,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 25, 1985
(15)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met "in camera" at 3:38 o'clock p.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Patrick Boyer, Marc Ferland, Maurice Foster, Richard Grisé, Jacques Guilbault, J. Robert Howie, Rod Murphy and Bill Vankoughnet.

Alternates present: François Gérin, Fred King and Bob Pennock.

Other Member present: John Oostrom.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, June 11, 1985 relating to the White Paper on Redistribution. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, June 18, 1985, Issue No. 10.*)

The Committee proceeded to consider a draft report to the House.

On motion of Fred King, it was agreed,—That the draft report, as amended, be adopted and that the Chairman present it to the House as this Committee's Second Report.

It was agreed,—That the document entitled "White Paper on Redistribution" tabled by the Honourable Ray Hnatyshyn, President of the Queen's Privy Council for Canada and Government House Leader, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "PRIV-4".*)

It was agreed,—That the chart entitled "Calendar of Events" prepared by the Office of the Chief Electoral Officer, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "PRIV-5".*)

At 4:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 JUIN 1985
(15)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 38, sous la présidence de J. Robert Howie (*président*).

Membres du Comité présents: Patrick Boyer, Marc Ferland, Maurice Foster, Richard Grisé, Jacques Guilbault, J. Robert Howie, Rod Murphy, Bill Vankoughnet.

Substituts présents: François Gérin, Fred King, Bob Pennock.

Autre député présent: John Oostrom.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du Parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mardi 11 juin 1985 relatif au Livre blanc sur la redistribution. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 18 juin 1985, fascicule nº 10.*)

Le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

Sur motion de Fred King, *il est convenu*,—Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, soit adopté, et que le président le présente à la Chambre à titre de Deuxième Rapport du Comité.

Il est convenu,—Que le document intitulé «Livre blanc sur la redistribution», déposé par l'honorble Ray Hnatyshyn, président du Bureau du Conseil privé de la Reine et leader du gouvernement à la Chambre figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «PRIV-4».*)

Il est convenu,—Que le graphique intitulé «Calendrier des étapes» rédigé au Bureau du Directeur général des élections, figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «PRIV-5».*)

A 16 h 27, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

François Prégent

Clerk of the Committee

APPENDIX "PRIV-4"

WHITE PAPER ON REDISTRIBUTION

The Honourable Ray Hnatyshyn
President of the Queen's Privy
Council for Canada and
Government House Leader

WHITE PAPER ON REDISTRIBUTION

The Honourable Ray Hnatyshyn
President of the Queen's Privy
Council for Canada and
Government House Leader

WHITE PAPER ON REDISTRIBUTION

This paper sets out proposals for the reform and improvement of the formula whereby seats in the House of Commons are allocated among provinces. It also suggests improvements in the system whereby constituency boundaries are drawn within provinces.

Background

The redistribution of seats in the House of Commons operates in two stages. The first stage is governed by the rules set out in sections 51 and 52 of the Constitution Act, 1867. Those provisions specify the formula for determining the total number of seats in the House and for establishing how those seats are allocated among the provinces. The second stage of the process is provided for in the Electoral Boundaries Readjustment Act. It governs the drawing of constituency boundaries within individual provinces.

The redistribution exercise is triggered by the regular decennial census. First, a determination is made as to the number of seats to be allotted to each province. Electoral Boundaries Commissions are then appointed. They formulate constituency boundaries and then publish preliminary reports outlining their proposals. Public hearings are held. The final reports of the Commissions are tabled in the House of Commons so that the objections of Members of Parliament can be entertained and referred back to the Commissions for consideration.

Present Situation

The reports of the eleven Electoral Boundaries Commissions established after the 1981 census were tabled in the House of Commons during the last Parliament. Debate on the reports had commenced, but had not finished, when the House was dissolved for the general election. Consideration of the reports has not yet been concluded.

Therefore, this is an appropriate and convenient time to consider possible improvements that could be made in the redistribution process.

Proposals

A) Constitution Act, 1867

The total number of seats in the House of Commons would increase to 310 after the next general election if the redistribution process were to be concluded using the existing rules. Application of the present formula in succeeding years would result in further major increases in the size of the House. There would be 343 members by 1991 and 369 members by 2001.

These increases would carry with them several negative consequences. Significant amounts of funds would have to be allocated to cover the expanded costs of Members' salaries, travel and other expenses. The Administrator of the House of Commons estimates that increased direct costs alone could be in the range of $90 million over the next decade if the House were increased to 310 Members. Table A sets out these costs. Also, the Chamber itself would have to be remodelled and new office space for Members would have to be created. It would be necessary to hire more support staff.

In addition, a significant increase in the number of Members in the House may well have an undesirable effect on the character of the House. Private Members would have relatively less opportunity to participate in debates and committee work. A sense of collegiality may be lost.

Finally, and most importantly, it is not clear that the electorate would be any better served by a larger House. More Members does not necessarily mean better representation.

A proposal for an improved formula for calculating the total number of seats in the House of Commons and their allocation among provinces is set out in the Draft Bill attached as Appendix A. It would accomplish three important goals:

1) limiting increases in the membership in the House of Commons to levels as moderate as are fair and practical;

2) ensuring that no province or territory will lose seats in the House of Commons through redistribution;

3) enabling provinces with growing populations to get additional seats, but in a way that reflects the need to maintain the House of Commons at something close to its present size.

Under the proposed formula one seat would first be allocated to the Yukon and two to the North West Territories. The remaining seats would then be distributed among the ten provinces by use of a quotient obtained by dividing the total population of those provinces by 279. The number of seats for each province would be calculated by dividing the population of the province by that quotient. However, those calculations would be subject to two qualifications. First, no province would ever lose seats as a consequence of redistribution. Second, where the result of the calculation would give a province more seats than it had in the last redistribution, the province would be assigned one-half of the increase to which the calculations would entitle it.

Under the proposed formula the House would increase to 288 members after the 1981 census, as compared with 310 under the existing formula. By 1991

there would be 292 members, as opposed to 343, and in the year 2001, only 296 members instead of 369. Table B sets out detailed province-by-province projections with respect to the operation of the proposed new formula.

B) Electoral Boundaries Readjustment Act

Under the terms of the Electoral Boundaries Readjustment Act as presently worded, Electoral Boundaries Commissions are required by law to ensure that the population of each electoral district is within 25% more or less of the "provincial quotient", i.e., the number obtained by dividing the population of the province by the total number of seats allocated to it. The proposal in the Draft Bill would give Commissions more flexibility and allow them to depart from the 25% rule where, in extraordinary situations, it is necessary to maintain a manageable geographic size for districts or to respect the community of interest or community of identity of a district.

The Draft Bill also contains proposals which would alter the method by which the reports of Commissions are handled in the House of Commons. At

present, objections to Commission Reports are dealt with on the floor of the House. This is an inefficient use of scarce House time and carries with it a tendency to minimize the extent to which objections can be given full and fair consideration. The Draft Bill proposes that Reports be referred directly to Committee for consideration. This would result in economies with respect to House time and enhance opportunities for Members to have their objections given serious consideration.

The Draft Bill also proposes a means of ensuring that Commission Reports are dealt with expeditiously. In addition, it suggests cost-saving changes in the way in which Commissions are required to advertise their hearings. By making electoral maps available free of charge from the Commission, and limiting the amount of material published in newspapers, a major saving to the taxpayer can be realized.

Agenda

The proposals contained in the Draft Bill represent a significant improvement in the redistribution process. The proposals are realistic,

cost effective and ensure that the Canadian public will continue to be well served by the House of Commons. It is hoped that, following a review of these proposals by the Standing Committee on Privileges and Elections, Parliament will be able to proceed expeditiously with needed reforms.

TABLE A

COSTS OF INCREASING HOUSE OF COMMONS MEMBERSHIP FROM 282 TO 310

Direct costs		(Dollars)	Avg. Cost Per member
a.	Basic indemnity	$1,490,000	$ 53,200
b.	Expense allowance	496,000	17,700
c.	Retirement benefits (matching contribution by the House)	165,000	5,900
d.	Members' Principal Budget (staff allowances)	2,638,000	94,200
e.	Constituency office allowances	354,000	12,650
f.	Travel and removal	726,000	25,900
g.	Telephones	781,000	27,900
h.	Printing (including householders)	395,000	14,100
i.	Furniture, equipment, office supplies, etc.	638,000	22,800
j.	Research budgets/ Leaders' offices	321,000	11,400
k.	Employee benefits (Members' staff)	338,000	12,100
l.	Employer's share of medical insurance plans	74,000	2,650
m.	Mail franking privileges	573,000	20,500
	TOTAL	8,989,000	321,000

APPENDIX "A"

.....Representation Act, 1985
P. E. J..... 28/05/85 (Doc. 22072 110)

*11 12

*13 14

1The House of Commons of Canada 17

BBILL C- 20

An Act to amend the Constitution Act, 1867 and the Electoral Boundaries Readjustment Act and to provide for certain matters in relation to the 1981 decennial census 24

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows: 27

2short title 30

Short title 33

1. This Act may be cited as the /Representation Act, 1985/. 37

4PART I 41

5CONSTITUTION ACT, 1867 44

2. Subsection 51(1) of the /Constitution Act, 1867/, as enacted by the /Constitution Act, 1974/, is repealed and the following substituted therefor: 48

Readjustment of representation in Commons 51 52 53

''51. (1) The number of members of the House of Commons and the representation of the provinces therein shall, on the coming into 57

force of this subsection and thereafter on the completion of each decennial census be readjusted by such authority, in such manner, and from such time as the Parliament of Canada from time to time provides, subject and according to the following rules:

Rules

1. _There shall be assigned to each of the provinces a number of members equal to the number obtained by dividing the total population of the provinces by two hundred and seventy-nine and by dividing the population of each province by the quotient so obtained, disregarding the remainder, if any, after the said process of division.

2. If the total number of members that would be assigned to a province by the application of rule 1 is less than the total number assigned to that province by the last preceding readjustment of the representation of that province made in accordance with this Act, there shall be added to the number of members so assigned such number of members as will result in the province having the same number of members as were assigned by the last preceding readjustment.

3. If the total number of members that would be assigned to any province by the application of rule 1 is greater than the total number assigned to that province by the last preceding readjustment of the representation of that province made in accordance with this Act, the number of additional members that would be so assigned shall, unless the number of additional members is one, be reduced so that the actual number assigned is equal to one-half of the additional number that would be so assigned

.....Representation Act, 1985
P. E. J..... 28/05/85 (Doc. 22072 110)

plus, where the number of additional members that would be so assigned is an odd number in excess of one, one other member."_

Short title and citation

3. This Part may be cited as the /Constitution Act, 1985,/ and the /Constitution Acts 1867 to 1982/ and this Part may be cited together as the /Constitution Acts 1867 to 1985/.

4PART II

5ELECTORAL BOUNDARIES READJUSTMENT FOR 1981 CENSUS

Transitional

4. (1) Notwithstanding anything that was done under the /Electoral Boundaries Readjustment Act/ prior to the coming into force of this Act in respect of the decennial census of Canada taken in the year 1981, on the coming into force of this Act, the /Electoral Boundaries Readjustment Act/, as amended by Part III of this Act, shall be applied as if subsection 51(1) of the /Constitution Act, 1867/, as amended by Part I of this Act, had been in force immediately following that decennial census and, except in respect of the Northwest Territories, electoral boundaries commissions shall be established and carry out their duties under the /Electoral Boundaries Readjustment Act/ in all respects as though nothing had been done under that Act and no time had elapsed following that census.

Presumption

(2) Notwithstanding subsection (1), the certified return of the Chief Statistician of

.....Representation Act, 1985
P. E. J..... 28/05/85 (Doc. 22072 110)

Canada referred to in section 11 of the /Electoral Boundaries Readjustment Act/ and sent pursuant to that Act to the persons referred to in that section following the decennial census of Canada taken in 1981 shall, for the purposes of applying that Act in accordance with subsection (1) of this section, be deemed to have been sent to those persons and to have been received by them on the day on which this Act comes into force.

4PART III

R.S., c. E-2

5ELECTORAL BOUNDARIES READJUSTMENT ACT

5. The definition ''report'' in subsection 2(1) of the /Electoral Boundaries Readjustment Act/ is repealed and the following substituted therefor:

''report''
«/rapport/»

''report'' _means the report prepared by a commission under section 18;_''

1978-79, c. 13, s. 26(1)

6. Paragraphs 13(1)(/a/) to (/c/) of the said Act are repealed and the following substituted therefor:

''(/a/) the division of the province into electoral districts and the description of the boundaries thereof shall proceed on the basis that the population of each electoral district in the province as a result thereof shall _as close as reasonably possible_ correspond to the electoral quota for the province, that is to say, the quotient obtained by dividing the population of the province as ascertained by

the census by the number of members of the House of Commons to be assigned to the province as calculated by the Chief Electoral Officer under section 12; and

(/b/) the commission may depart from the application of rule (/a/) in any case where _the commission considers it necessary or desireable to depart therefrom

(i) in order to respect the community of interest or community of identity in or the historical pattern of an electoral district in the province, or

(ii) in order to maintain a manageable geographic size for districts in sparsely populated, rural or northern regions of the province,

but in departing from the application of rule (/a/), the commission shall make every effort to ensure that, except in circumstances viewed by the commission as being extraordinary, the population of each electoral district in the province remains within twenty-five per cent more or twenty-five per cent less of the electoral quota for the province."_

7. Subsections 17(2) to (4) of the said Act are repealed and the following substituted therefor:

Idem

"_(1.1) For greater certainty, any member of Parliament may make representations at any sittings held by a commission for the hearing of representations from interested persons._

Notice to be

.....Representation Act, 1985
P. E. J..... 28/05/85 (Doc. 22072 110)

given by
public
advertisement

(2) Notice of the time and place fixed by the commission for any sittings to be held by it for the hearing of representations from interested persons shall be given by advertisement published in the /Canada Gazette/ and in at least one newspaper of general circulation in the province at least _sixty_ days before the commencement of the sittings.

Advertisement
to include
certain
information

(3) There shall be included in the advertisement referred to in subsection (2), a _map or drawing prepared by the commission showing the proposed division of the province into electoral districts and indicating the population and name proposed to be given to each district, which map or drawing shall be in such form and contain such detail as, in the opinion of the commission, will be reasonably sufficient for the purpose for which the sittings of the commission are to be held and

(/a/) in the case of the advertisement published in the /Canada Gazette/, a schedule shall be included setting forth a description of the proposed boundaries of each electoral district in the province, indicating the population and name proposed to be given to each such district; and

(/b/) in the case of the advertisement published in the newspaper, a notice shall be included indicating that a copy of the

schedule referred to in paragraph (/a/) may be obtained free of charge on request by any person from the commission at its address set out in the advertisement or from the Chief Electoral Officer at his address set out in the advertisement._

Notice of representation to be given before sittings

(4) No representation shall be heard by a commission at any sittings held by it for the hearing of representations from interested persons unless notice in writing is given to the secretary of the commission within _fifty-three_ days from the date of the publication of the _last_ advertisement _under_ subsection (2), stating the name and address of the person by whom the representation is sought to be made and indicating concisely the nature of the representation and of the interest of _the_ person."

1978-79, c. 13, s. 24

8. Subsection 18(1) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

Time within which report to be completed

"18. (1) Each commission shall, not later than one year after the receipt by the chairman from the Chief Electoral Officer of the copy of the return referred to in section 11, complete _a report for presentation to the House of

.....Representation Act, 1985
P. E. J..... 28/05/85 (Doc. 22072 110)

Commons setting forth the considerations and proposals of the commission concerning the division of the province into electoral districts, the descriptions and boundaries of the districts and the population and name to be given to each district_ and on the completion of the report shall cause two certified copies thereof to be transmitted to the Chief Electoral Officer.''

1978-79,
c. 13, s. 26(1)

9. Subsection 19(1) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

Report to be referred to committee

''19. (1) On receiving the certified copies referred to in section 18 of the report of any commission, the Chief Electoral Officer shall transmit one of the copies thereof to the Speaker who shall, subject to subsection (2), cause such copy to be laid before the House of Commons _and referred to such committee of the House of Commons as it may establish for the purposes of dealing with electoral matters_ forthwith upon its receipt by him if Parliament is then sitting or, if Parliament is not then sitting, on any of the first five days next thereafter that Parliament is sitting.''

1978-79, c. 13,
s. 26(1)

10. Section 20 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

Procedure

.....Representation Act, 1985
P. E. J..... 28/05/85 (Doc. 22072 110)

where
objection
filed
with
Standing
Committee

"20. (1) If, within a period of thirty days from the day the copy of the report of any commission for a province is _referred to the committee referred to in subsection 19(1)_ or published pursuant to _subsection 19(2),_ an objection in writing in the form of a motion for consideration by the _committee_ of the matter of the objection, signed by not less than ten members of the House of Commons is filed with the _clerk of the committee_ specifying the provisions of the report objected to and the reasons for the objection, the _committee_ shall, within the first _thirty_ days next after the expiration of that period that _Parliament_ is sitting _or within such greater period as the House of Commons may allow,_ take up the motion, consider the matter of the objection and _return the report to the Speaker together with a copy of the objection and of the minutes of proceedings of the committee with respect thereto.

Reference
back for
reconsideration
by
commission

(2) The Speaker shall forthwith refer back to the Chief Electoral Officer the report returned to him under subsection (1) together with a copy of the objection and of the minutes of proceedings of the committee with respect

.....Representation Act, 1985
P. E. J..... 28/05/85 (Doc. 22072 110)

thereto for reconsideration by the commission having regard to the objection._''

1978-79, c. 13, s. 26

11. (1) Paragraph 22(1)(/a/) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

''(/a/) it is ascertained by the Chief Electoral Officer that no objection has been filed with the _chairman of the committee referred to in subsection 19(1)_ in the manner and within the time prescribed therefor in section 20, or''

(2) Paragraph 22(2)(/b/) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

''(/b/) divide each of the provinces into electoral districts, describe the boundaries of each such district and specify the _population_ and name to be given thereto, in accordance with the recommendations contained in the reports referred to in subsection (1).''

Transitional

12. Sections 19 and 20 of the /Electoral Boundaries Readjustment Act/, as amended by this Act, apply in respect of the electoral boundary readjustment for the Northwest Territories in respect of the decennial census of Canada taken in 1981 notwithstanding anything done under those sections in respect of that census before the coming into force of this Act and, for the purposes of those sections, the copy of the report of the electoral boundaries commission for the Northwest Territories in respect of that census that was transmitted to and received by

.....Representation Act, 1985
P. E. J..... 28/05/85 (Doc. 22072 110)

the Speaker of the House of Commons under subsection 19(1) of that Act, as it read immediately before the coming into force of this Act, shall forthwith after the coming into force of this Act be referred by the Speaker to the committee referred to in subsection 19(1) of that Act as enacted by this Act. 325

2coming into force 328

Commencement 331

13. This Act shall come into force on a day to be fixed by proclamation. 335

APPENDICE "PRIV-4"

LIVRE BLANC SUR LA REDISTRIBUTION

L'honorable Ray Hnatyshyn
Président du Conseil privé de
la Reine pour le Canada et
Leader du gouvernement à la Chambre

LIVRE BLANC SUR LA REDISTRIBUTION

L'honorable Ray Hnatyshyn
Président du Conseil privé de
la Reine pour le Canada et
Leader du gouvernement à la Chambre

LIVRE BLANC SUR LA REDISTRIBUTION

Ce document présente des propositions en vue de réviser et d'améliorer la formule de répartition des sièges de la Chambre des communes entre les provinces. Il suggère également des corrections au système qui sert à délimiter les frontières des circonscriptions à l'intérieur de chacune des provinces.

Contexte

La redistribution des sièges à la Chambre des communes s'effectue en deux étapes. La première étape est régie par les règles énoncées dans les articles 51 et 52 de l'Acte constitutionnel de 1867. Ces dispositions précisent la formule qui sert à fixer le nombre total de sièges à la Chambre des communes et le mode de répartition de ces sièges entre les provinces. La seconde étape du processus est prévue dans la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales qui régit la délimitation des circonscriptions électorales à l'intérieur de chacune des provinces.

La redistribution est déclenchée périodiquement tous les dix ans par le recensement. On attribue tout d'abord un certain nombre des sièges à chaque province. Les commissions de délimitation des circonscriptions électorales sont ensuite

créées. Celles-ci définissent les limites des circonscriptions électorales et publient ensuite des rapports préliminaires pour exposer leurs propositions. Des audiences publiques ont lieu. Les rapports finals des commissions sont déposés à la Chambre des communes où les députés expriment leurs objections qui sont étudiées et renvoyées aux commissions pour examen.

Situation actuelle

Les rapports des onze commissions de délimitation des limites des circonscriptions électorales créées après le recensement de 1981 ont été déposés à la Chambre des communes au cours du dernier Parlement. Au moment où a été déclenchée l'élection générale, ces rapports commençaient à faire l'objet de discussions qui ont alors été interrompues. L'étude de ces rapports n'est pas encore terminée.

Le moment est donc tout à fait propice à une étude des corrections susceptibles d'être apportées au processus de redistribution.

Propositions

A) Acte constitutionnel de 1867

Le nombre total de sièges à la Chambre des communes serait porté à 310 après la prochaine élection générale si le processus de redistribution devait s'effectuer selon les règles en vigueur. Si on appliquait la formule actuelle au cours des prochaines années, le nombre de députés augmenterait encore considérablement. La Chambre compterait 343 députés en 1991 et 369 en 2001.

Ces augmentations entraîneraient plusieurs conséquences négatives. Il faudrait allouer des sommes considérables pour couvrir l'augmentation des frais occasionnés par les salaires, indemnités de déplacement et autres dépenses des députés. D'après l'Administrateur de la Chambre, seule l'augmentation des coûts directs se situerait aux alentours de 90 millions au cours de la prochaine décennie si la Chambre passait à 310 députés. Le tableau A précise ces coûts. La Chambre elle-même devrait être remodelée et il faudrait installer de nouveaux bureaux pour les députés. Il faudrait aussi engager plus de personnel de soutien.

En outre, une augmentation importante du nombre de députés pourrait avoir des effets néfastes sur la nature même de

la Chambre. Les simples députés seraient relativement moins en mesure de participer aux débats et aux travaux des comités. Le sens de la collégialité pourrait ainsi se perdre.

Enfin et ce qui importe le plus, rien ne garantit que les électeurs en seraient mieux servis. Un nombre plus imposant de députés ne signifie pas automatiquement une meilleure représentation.

Le projet de loi qui figure à l'Annexe A propose une nouvelle formule pour calculer le nombre total de sièges à la Chambre des communes et leur répartition entre les provinces. Trois objectifs importants sont visés:

1) modérer le plus possible l'augmentation du nombre de députés, sans sacrifier l'équité et l'efficacité;

2) s'assurer qu'aucun territoire ni province ne perdra de sièges par ce processus de redistribution;

3) permettre aux provinces dont la population augmente d'obtenir de nouveaux sièges, mais d'une façon qui permette à la Chambre des communes de conserver à peu près sa taille actuelle.

En vertu de la formule proposée, un siège serait tout d'abord accordé au Yukon et deux aux Territoires du Nord-Ouest. Les autres sièges seraient ensuite répartis entre les dix provinces grâce à un quotient obtenu en divisant la population totale de ces provinces par 279. Le nombre de sièges pour chaque province serait calculé en divisant la population de la province par ce quotient. Mais ces calculs seraient soumis à deux restrictions. Tout d'abord, aucune province ne perdrait de siège à la suite d'une redistribution. Ensuite quand les calculs accorderaient à une province plus de sièges qu'elle n'en avait à la suite de la dernière redistribution, la province se verrait accorder la moitié de l'augmentation à laquelle les calculs lui donnent droit.

Si on adoptait la formule proposée, le nombre de députés à la Chambre augmenterait à 228 en fonction du recensement de 1981, par rapport à 310 en vertu de la formule actuelle. En 1991, il y aurait 291 députés, plutôt que 343 et en 2001, seulement 296 et non 369. Le tableau B expose, en fonction de chaque province, des projections détaillées sur le fonctionnement de la nouvelle formule proposée.

B) Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales

En vertu de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, telle qu'elle existe actuellement, les commissions sont obligées légalement de veiller à ce que la population de chaque circonscription se situe plus ou moins dans la marge de 25 % du "quotient provincial" c'est-à-dire le nombre obtenu en divisant la population de la province par le nombre total de sièges qui lui est alloué. Dans le cadre du projet de loi, les commissions auraient une plus grande marge de manoeuvre et pourraient s'écarter de la règle des 25 % quand des situations extraordinaires nécessiteraient de limiter le territoire géographique de certains districts ou de respecter la communauté d'intérêts ou l'identité collective d'un district.

Le projet de Loi contient aussi des propositions qui modifieraient le traitement accordé par la Chambre des communes aux rapports des commissions. À l'heure actuelle, les objections à ces rapports se discutent en Chambre. Le peu de temps dont dispose la Chambre est ainsi utilisé à mauvais escient ce qui entraîne comme conséquence une tendance à accorder à ces objections moins d'attention qu'elles ne méritent. Le projet de loi propose de présenter directement les rapports au comité qui en fait l'étude. La Chambre y gagne du temps et les

députés ont ainsi plus de chances de voir leurs objections prises sérieusement en considération.

Le projet de Loi propose également un moyen expéditif pour accélérer le traitement des rapports des commissions. Il suggère en outre de nouveaux moyens économiques pour annoncer les audiences des commissions. La commission offrirait gratuitement les cartes électorales et les journaux publieraient un nombre limité de documents ce qui épargnerait beaucoup d'argent au contribuable.

Calendrier

Les propositions énoncées dans le projet de loi représentent une amélioration considérable en ce qui concerne le processus de redistribution. Elles sont réalistes et économiques; la population canadienne continuera ainsi d'être bien servie par le Parlement. Une fois que le comité permanent des privilèges et élections aura étudié ces propositions, il est à espérer que le Parlement sera en mesure de procéder rapidement aux réformes nécessaires.

TABLEAU A

COÛT DE L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE DÉPUTÉS DE 282 À 310

Coûts directs	(en dollars)	(Coût moyen par député)
a. Traitement de base	1 490 000 $	53 200 $
b. Allocation de dépenses	496 000	17 700
c. Fonds de pension (cotisation équivalente de la Chambre)	165 000	5 900
d. Budget des députés (personnel)	2 638 000	94 200
e. Allocations pour le bureau de circonscription	354 000	12 650
f. Déplacements et déménagements	726 000	25 900
g. Téléphone	781 000	27 900
h. Frais d'impression (y compris les bulletins aux électeurs)	395 000	14 100
i. Mobilier, équipement, fournitures de bureau, etc.	638 000	22 800
j. Budgets de recherche/ bureaux des leaders	321 000	11 400
k. Prestations des employés (Personnel des députés)	338 000	12 100
l. Cotisation de l'employeur aux régimes d'assurance médicale	74 000	2 650
m. Exonération des frais de poste	573 000	20 500
TOTAL	8 989 000	321 000

APPENDICE "A"

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 2207e 210)

*12 14

*13 16

1Chambre des communes du Canada 19

6PROJET DE LOI C- 22

Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867 et la Loi sur la revision des limites des circonscriptions electorales et pourvoyant à certaines questions relatives au recensement decennal de 1981 26 27

Sa Majeste, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, decrète : 30

2titre abregé 33

Titre abrege 36 37

1. Loi de 1985 sur la représentation electorale 41

4PARTIE 1 44

5LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867 47

2. Le paragraphe 51(1) de la /Loi constitutionnelle de 1867/, dans sa version prevue par la /Loi constitutionnelle de 1974/, est abrogé et remplacé par ce qui suits: 51 52

Revisions électorales 55 56

«51. (1) A l'entree en vigueur du présent paragraphe et, par la suite, a l'issue de chaque recensement decennal, il est procédé à la revision du nombre des députés et de la représentation des provinces à la Chambre des communes selon les pouvoirs conférés et les modalités de temps ou autres 60 61 62

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 22072 21u)

fixées en tant que de besoin par le Parlement du Canada, compte tenu des regles suivantes :

Regles

_1. Il est attribué à chacune des provinces un nombre de députés égal au quotient dont le dividende est la population de chaque province et le diviseur est le quotient dont le dividende est la population totale des provinces et le diviseur deux cent soixante-dix-neuf, abstraction faite du reste, le cas écheant, consécutif à cette méthode de division.

2. Si le nombre total de députés attribué à une province en vertu de la règle 1 est inférieur à celui qui lui a été attribué par la dernière révision de sa représentation effectuée conformément à la présente loi, il est ajouté au nombre de députés qui lui est attribué le nombre de députés supplémentaires qui porte le nombre de ses députés au nombre de députés qui lui avait été attribué par la dernière revision.

3. Si le nombre total de députés qui serait attribué à une province en application de la règle 1 est supérieur au nombre total attribué à cette province par la dernière révision de sa représentation effectuée conformément à la présente loi, le nombre total des députés supplémentaires qui lui aurait ainsi été attribué, à moins que ce nombre ne soit un, est réduit de façon à ce que le nombre réellement attribué soit égal à la moitié du nombre des députés supplémentaires qui aurait ainsi été attribué plus, si ce nombre est impair, un autre député.»_

Titres

3. Titre de la présente partie : /Loi constitutionnelle de 1985/. Titre commun des lois constitutionnelles de 1867 à 1982 et de la présente partie : /Lois constitutionnelles de 1867 à 1985/.

4PARTIE II

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 22072 210)

SRÉVISION DES LIMITES DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES POUR LE RECENSEMENT DE 1981

Disposition transitoire

4. (1) Par derogation à toute mesure prise avant l'entrée en vigueur de la présente loi sous le régime de la /Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales/ relativement au recensement décennal de la population du Canada effectué en 1981, la /Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales/, dans sa version modifiée par la partie III de la présente loi, s'applique à l'entree en vigueur de la presente loi comme si le paragraphe 51(1) de la /Loi constitutionnelle de 1867/, dans sa version modifiée par la partie I de la présente loi, avait été en vigueur immédiatement après ce recensement décennal et, sauf à l'égard des territoires du Nord-Ouest, les commissions de délimitation des circonscriptions électorales sont instituées et accomplissent leur mission conformément à la /Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales/ à tous egards comme si aucune mesure n'avait été prise sous le régime de cette loi et qu'aucun intervalle ne s'était écoulé depuis ce recensement.

Présomption

(2) Par dérogation au paragraphe (1), le relevé certifie du statisticien en chef du Canada visé à l'article 11 de la /Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales/ envoyé conformément à cette loi aux personnes visées à cet article après le recensement décennal de la population du Canada effectué en 1981 est réputé, pour l'application de cette loi en conformité avec le paragraphe (1) de cet article, avoir été envoyé à ces personnes et avoir été reçu par elles à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 2207 2101)

PARTIE III

S.R., cn. E-2,

LOI SUR LA REVISION DES LIMITES DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES

5. La définition de «rapport», au paragraphe 2(1) de la /Loi sur la revision des limites des circonscriptions electorales/, est abrogée et remplacée par ce qui suit:

«rapport»
."/report/"

«rapport» désigne le rapport préparé par une commission en vertu de l'article 18;»

1976-79, ch. 13,
par. 16(1)

6. Les alineas 13(1)/a/) a /c/) de la même loi sont abrogés et remplacés par ce qui suit:

«/a/) le partage de la province en circonscriptions électorales et la description des limites de ces circonscriptions doivent être fondés sur le principe suivant: la population de chaque circonscription électorale comprise dans cette province à la suite de ce partage doit correspondre d'aussi près _qu'il est raisonnablement_ possible, au quotient électoral de cette province, c'est-à-dire au quotient obtenu en divisant le chiffre de la population de cette province, qu'indique le recensement, par le nombre de membres de la Chambre des communes à attribuer à cette province ainsi que l'a calculé le directeur général des élections conformément à l'article 12;

/b/) la commission peut _déroger_ à la règle /a/) dans les cas où elle l'estime utile ou nécessaire:

(i) soit, afin de respecter la communauté d'interets ou l'identité culturelle d'une

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1965
FL/..... 31/05/85 (Doc. 22072 210)

circonscription electorale d'une province ou son évolution historique,

(ii) soit, afin de conserver des dimensions géographiques convenables pour les circonscriptions des régions de la province qui sont soit rulares, soit au nord, soit de faible densité de population.

Cependant, pour toute dérogation à la règle /a/), la commission doit par tous les moyens s'efforcer de faire en sorte que, sauf dans les circonstances qu'elle considère comme extraordinaires, la population de chaque circonscription électorale d'une province ne soit ni inférieure ni supérieure par plus de vingt-cinq pour cent au quotient électoral de cette province.»_

7. Les paragraphes 17(2) à (4) de la même loi sont abrogés et remplacés par ce qui suit$:

Idem

«(1.1) Il demeure entendu que tout membre du Parlement peut présenter des observations aux séances d'une commission tenues en vue de l'audition des observations des intéressés.

Avis donné
par annonce
publique

(2) Avis du jour, de l'heure et de l'endroit fixés par la commission pour la tenue de ses séances en vue de l'audition des observations des interessés doit être donné par annonce publiée dans la /Gazette du Canada/ et dans au moins un journal à grand tirage de la province, au plus tard le _soixantième_ jour qui précède le début des séances.

Renseignements
compris dans
l'annonce

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 22072 210)

(3) Il doit être inséré dans l'annonce visée au paragraphe (2) une carte ou un dessin prepare par la commission montrant le partage proposé de la province en districts électoraux et indiquant la population et le nom qu'il est propose d'attribuer à chacune de ces circonscriptions. La carte et le dessin doivent avoir la forme et contenir les détails qui, de l'avis de la commission, sont raisonnablement suffisants aux fins pour lesquelles les séances sont tenues ainsi que :

/a/) dans le cas d'une annonce publiée dans la /Gazette du Canada/, une annexe décrivant les limites proposées de chaque circonscription électorale de la province et indiquant la population et le nom qu'il est proposé d'attribuer à chacune de ces circonscriptions;

/b/) dans le cas d'une annonce publiée dans un journal, un avis indiquant que l'annexe visée à l'alinéa /a/) peut, sur demande, être obtenue gratuitement de la commission par une personne interessée à l'adresse figurant dans l'annonce ou du directeur général des elections à l'adresse y figurant également.

Avis de l'observation doit être donné avant les séances

(4) Lors des séances qu'elle tient pour entendre les observations, une commission n'entend aucune observation formulée par des personnes interessées sauf si un avis écrit a été donné au secretaire de la commission dans les _cinquante-trois_ jours à compter de la date de publication de _la dernière annonce_ visée au paragraphe (2), indiquant le nom et l'adresse de la personne désirant formuler ces observations et en précisant la nature ainsi que l'intérêt de la personne en cause.»

1976-79, ch. 13,

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 22072 210)

art. 24

8. Le paragraphe 18(1) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit$:

Délai imparti pour l'achevement du rapport

«18. (1) Chaque commission doit, dans le délai de un an suivant la réception du directeur général des élections par le président de l'exemplaire du relevé visé à l'article 11, compléter un rapport pour présentation à la Chambre des communes indiquant les propositions de la commission concernant le partage de la province en circonscriptions électorales, la description et les limites de ces circonscriptions et la population et le nom à attribuer à ces derniers; des que le rapport est complété, la commission doit en faire transmettre deux exemplaires certifiés au directeur général des élections.»

1978-79, ch. 13, par. 26(1)

9. Le paragraphe 19(1) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit$:

Rapport au comité

«19. (1) Sur réception des exemplaires certifiés du rapport d'une commission visés à l'article 18, le directeur général des élections doit faire tenir un des exemplaires à l'Orateur qui doit, sous réserve du paragraphe (2), le faire déposer à la Chambre des communes et le renvoyer au comité permanent de celle-ci chargé d'étudier les questions électorales dès qu'il lui est transmis, si le Parlement est alors en session, ou, si le Parlement n'est pas alors en session, l'un des cinq premiers jours où le Parlement siège par la suite.»

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 22072 210)

1976-79, ch. 13, par. 26(1)

10. L'article 20 de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit$:

Procédure à suivre lorsqu'une opposition est formulée au comité

«20. (1) Si, dans les trente jours qui suivent la date où un exemplaire du rapport d'une commission agissant pour une province est, _renvoyé au comité permanent visé au paragraphe 19(1)_ ou publié conformément au paragraphe 19(2), une opposition écrite, sous forme d'une motion portant considération par le comité du grief que soulève l'opposition, signée par au moins dix membres de la Chambre des communes, est adressée _au greffier du comité_, précisant les recommandations du rapport auxquelles il est forme opposition, le _comité_ doit, dans les _trente_ premiers jours qui suivent l'expiration de la période où la Chambre siège, _ou dans le delai plus long_ que peut autoriser la Chambre, être saisi de la motion et étudier le sujet sur lequel est fondée l'opposition et retourner le rapport à l'Orateur, ainsi qu'un exemplaire de l'opposition et des procès-verbaux du comité qui y ont trait.

Renvoi pour reexamen par la commission

(2) L'Orateur doit sans delai renvoyer au directeur général des élections le rapport qui lui a été retourné conformément au paragraphe (1), ainsi qu'un exemplaire de l'objection et des procès-verbaux du comité permanent qui y ont trait pour que la commission l'étudie de nouveau en tenant compte de l'opposition.

1978-79, ch. 13,

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 22072 210)

art. 26

11. (1) L'alinéa 22(1)/a/) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«/a/) il est constaté par le directeur général des élections qu'aucune opposition n'a été adressée au _président du comité visé au paragraphe 19(1)_ dans la forme et le délai prescrits à cette fin par l'article 20, ou»

(2) L'alinéa 22(2)/b/) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«/b/) diviser chacune des provinces en circonscriptions électorales, décrire les limites de chacune de ces circonscriptions, et préciser _la population_ et le nom à leur attribuer, conformément aux recommandations formulées dans les rapports mentionnés au paragraphe (1).»

Disposition transitoire

12. Les articles 19 et 20 de la /Loi sur la révision des circonscriptions électorales/, dans leur version modifiée par la présente loi, s'appliquent à la révision des circonscriptions électorales des territoires du Nord-Ouest pour le recensement décennal de la population du Canada effectué en 1981 par derogation à toute mesure prise en vertu de ces articles relativement à ce recensement avant l'entrée en vigueur de la présente loi et, pour l'application de ces articles, la copie du rapport de la commission de délimitation des circonscriptions électorales des Territoires du Nord-Ouest pour ce recensement envoyé au président de la Chambre des communes et reçu par lui en vertu du paragraphe 19(1) de cette loi, dans sa version précédant immédiatement l'entrée en vigueur de la présente loi, doit sans delai après l'entrée en vigueur de la présente loi être référé par l'Orateur au comité visé au paragraphe 19(1) de cette loi, dans sa version prévue par la présente loi.

Avant-projet no 01 ...Loi sur la representation de 1985
FL/..... 31/05/85 (Doc. 2207c c10)

Zentrée en vigueur 355

Entrée en vigueur 358
359

13. La présente loi entre en vigueur à la date fixée par proclamation. 365

TABLE B
1981

THIS TABLE SHOWS EACH STEP OF THE CALCULATIONS UNDER THE NEW REDISTRIBUTION FORMULA BASED ON REPRESENTATION IN THE 33RD PARLIAMENT

CE TABLEAU ILLUSTRE CHACUNE DES ÉTAPES DU CALCUL NÉCESSITÉ PAR LA NOUVELLE FORMULE DE RAJUSTEMENT SUR LA BASE DE LA REPRÉSENTATION EN VIGUEUR DURANT LA 33e LÉGISLATURE

PROVINCE OR TERRITORY/ PROVINCE OU TERRITOIRE	LAST READJUSTMENT	1981 POPULATION 1981	QUOTIENT	SEATS/ SIEGES	DIF.	APPLICATION OF SENATORIAL AND GRANDFATHER CLAUSES/ APPLICATION DES CLAUSES SÉNATORIALE ET DES DROITS ACQUIS	ADJ. GAINS/ AUGM. AJUS.	TOTAL
Ontario	95	8,625,107	87,005	99.133 (99)	+4	--	+2	97
Quebec/Québec	75	6,438,403	87,005	74.000 (74)	-1	+1		75
N.S./N.-E.	11	847,442	87,005	9.740 (9)	-1	+1		11
N.B./N.-B.	10	696,403	87,005	8.004 (8)	-2	+2		10
Manitoba	14	1,026,241	87,005	11.795 (11)	-2	+2		14
B.C./C.-B.	28	2,744,467	87,005	31.543 (31)	+3	--	+2	30
P.E.I./I.P.E.	4	122,506	87,005	1.408 (1)	-3	+3		4
Saskatchewan	14	968,313	87,005	11.129 (11)	-3	+3		14
Alberta	21	2,237,724	87,005	25.719 (25)	+4	--	+2	23
Nfld./T.-N.	7	567,681	87,005	6.525 (6)	-1	+1		7
N.W.T./T.N.O.	2	45,741	--	-- (2)	0	--		2
Yukon	1	23,153	--	-- (1)	0	--		1
TOTAL	282	24,343,181						288

Detailed calculation formula

1. Assign 2 seats to N.W.T. and one to Yukon (3 seats)
2. Use 279 seats and population (except N.W.T. and Yukon) to establish quotient (24,274,287 - 279 = quotient 87,005).
3. Calculate number of seats per province based on quotient.
4. Add seats to provinces pursuant to "Senatorial Clause" guarantee in the Constitution and "Grandfather Clause" in new formula
5. Add seats to adjust for increase by one half(½) of the number a growth province would other wise receive, pursant to the new formula.

Formule détaillée de calcul

1. Attribuer 2 sièges aux T.N.O. et un au Yukon (3 sièges).
2. Utiliser les 279 sièges et leur population (sauf T.N.O. et Yukon) pour établir le quotient (24,274,287 - 279 = 87,005).
3. Calculer le nombre de sièges de chaque province sur la base du quotient.
4. Ajouter des sièges aux provinces en vertu de la "Clause sénatoriale" garantie par la Constitution et la "Clause des droits acquis" de la nouvelle formule.
5. Ajouter un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges qu'une province en croissance recevrait autrement, en vertu de la nouvelle formule.

*
June 17, 1985

TABLE B
1991

THIS TABLE SHOWS EACH STEP OF THE CALCULATIONS UNDER THE NEW REDISTRIBUTION FORMULA BASED ON REPRESENTATION IN THE 33RD PARLIAMENT

CE TABLEAU ILLUSTRE CHACUNE DES ÉTAPES DU CALCUL NÉCESSITÉ PAR LA NOUVELLE FORMULE DE RAJUSTEMENT SUR LA BASE DE LA REPRÉSENTATION EN VIGUEUR DURANT LA 33e LÉGISLATURE

PROVINCE OR TERRITORY/ PROVINCE OU TERRITOIRE	LAST READJUSTMENT	1991 POPULATION 1991	QUOTIENT	SEATS/ SIÈGES	DIF.	APPLICATION OF SENATORIAL AND GRANDFATHER CLAUSES/ APPLICATION DES CLAUSES SÉNATORIALE ET DES DROITS ACQUIS	ADJ. GAINS/ AUGM. AJUS.	TOTAL
Ontario	97	9,627,400	95,116	101.217 (101)	+4	--	+2	99
Quebec/Québec	75	6,786,100	95,116	71.345 (71)	-4	+4	--	75
N.S./N.-E.	11	911,100	95,116	9.578 (9)	-2	+2	--	11
N.B./N.-B.	10	757,900	95,116	7.968 (7)	-3	+3	--	10
Manitoba	14	1,122,900	95,116	11.805 (11)	-3	+3	--	14
B.C./C.-B.	30	3,091,200	95,116	32.499 (32)	+2	--	+1	31
P.E.I./I.P.E.	4	132,900	95,116	1.397 (1)	-3	+3	--	4
Saskatchewan	14	1,095,300	95,116	11.515 (11)	-3	+3	--	14
Alberta	23	2,373,800	95,116	24.956 (24)	+1	--	+1	24
Nfld./T.-N.	7	638,900	95,116	6.717 (6)	-1	+1	--	7
N.W.T./T.N.O.	2	53,400	--	-- (2)	0	0	--	2
Yukon	1	22,000	--	-- (1)	0	0	--	1
TOTAL	288	26,612,900						292

Detailed calculation formula

1. Assign 2 seats to N.W.T. and one to Yukon (3 seats)
2. Use 279 seats and population (except N.W.T. and Yukon) to establish quotient (26,537,500 - 279 = quotient 95,116).
3. Calculate number of seats per province based on quotient.
4. Add seats to provinces pursuant to "Senatorial Clause" guarantee in the Constitution and "Grandfather Clause" in new formula
5. Add seats to adjust for increase by one half(½) of the number a growth province would other wise receive, pursant to the new formula.

Formule détaillée de calcul

1. Attribuer 2 sièges aux T.N.O. et un au Yukon (3 sièges).
2. Utiliser les 279 sièges et leur population (sauf T.N.O. et Yukon) pour établir le quotient (26,537,500 - 279 = 95,116).
3. Calculer le nombre de sièges de chaque province sur la base du quotient.
4. Ajouter des sièges aux provinces en vertu de la "Clause sénatoriale" garantie par la Constitution et la "Clause des droits acquis" de la nouvelle formule.
5. Ajouter un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges qu'une province en croissance recevrait autrement, en vertu de la nouvelle formule.

*

June 17, 1985

TABLE B
2001

THIS TABLE SHOWS EACH STEP OF THE CALCULATIONS UNDER THE NEW REDISTRIBUTION FORMULA BASED ON REPRESENTATION IN THE 33RD PARLIAMENT

CE TABLEAU ILLUSTRE CHACUNE DES ÉTAPES DU CALCUL NÉCESSITÉ PAR LA NOUVELLE FORMULE DE RAJUSTEMENT SUR LA BASE DE LA REPRÉSENTATION EN VIGUEUR DURANT LA 33e LÉGISLATURE

PROVINCE OR TERRITORY/ PROVINCE OU TERRITOIRE	LAST READJUSTMENT	2001 POPULAION 2001	QUOTIENT	SEATS/ SIEGES	DIF.	APPLICATION OF SENATORIAL AND GRANDFATHER CLAUSES/ APPLICATION DES CLAUSES SÉNATORIALE ET DES DROITS ACQUIS	ADJ. GAINS/ AUGM. AJUS.	TOTAL
Ontario	99	10,160,800	99,413	102.207 (102)	+3	--	+2	101
Quebec/Québec	75	6,903,600	99,413	69.443 (69)	-6	+6	--	75
N.S./N.-E.	11	943,000	99,413	9.485 (9)	-2	+2	--	11
N.B./N.-B.	10	801,700	99,413	8.064 (8)	-2	+2	--	10
Manitoba	14	1,135,100	99,413	11.418 (11)	-3	+3	--	14
B.C./C.-B.	31	3,253,800	99,413	32.730 (32)	+1	--	+1	32
P.E.I./I.P.E.	4	143,500	99,413	1.443 (1)	-3	+3	--	4
Saskatchewan	14	1,182,200	99,413	11.891 (11)	-3	+3	--	14
Alberta	24	2,514,400	99,413	25.292 (25)	+1	--	+1	25
Nfld./T.-N.	7	698,000	99,413	7.021 (7)	0	--	--	7
N.W.T./T.N.O.	2	53,800	--	(2)	0	--	--	2
Yukon	1	26,500	--	(1)	0	--	--	1
TOTAL	292	27,816,400						296

Detailed calculation formula

1. Assign 2 seats to N.W.T. and one to Yukon (3 seats)
2. Use 279 seats and population (except N.W.T. and Yukon) to establish quotient (27,736,100 - 279 = quotient 99,413).
3. Calculate number of seats per province based on quotient.
4. Add seats to provinces pursuant to "Senatorial Clause" guarantee in the Constitution and "Grandfather Clause" in new formula
5. Add seats to adjust for increase by one half(½) of the number a growth province would other wise receive, pursant to the new formula.

Formule détaillée de calcul

1. Attribuer 2 sièges aux T.N.O. et un au Yukon (3 sièges).
2. Utiliser les 279 sièges et leur population (sauf T.N.O. et Yukon) pour établir le quotient (27,736,100 - 279 = 99,413).
3. Calculer le nombre de sièges de chaque province sur la base du quotient.
4. Ajouter des sièges aux provinces en vertu de la "Clause sénatoriale" garantie par la Constitution et la "Clause des droits acquis" de la nouvelle formule.
5. Ajouter un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges qu'une province en croissance recevrait autrement, en vertu de la nouvelle formule.

*

June 17, 1985

APPENDIX "PRIV-5"

CALENDAR OF EVENTS

The following Calendar of Events has been prepared on the assumption that amendments to the *Constitution Act, 1867* and *Electoral Boundaries Readjustment Act* will be passed by late September 1985

	EVENTS	REFERENCES TO ELECTORAL BOUNDARIES READJUSTMENT ACT AND WHITE PAPER	FORECAST DATES
1	ESTABLISHMENT OF COMMISSIONS	Within sixty (60) days after coming into force of legislation EBRA: *Section 4* White Paper: *Clause 4*	No later than Nov. 30, 1985 (all commissions)
2	PUBLICATION OF NOTICES THROUGH PUBLIC ADVERTISEMENTS	Notice of public sittings of commissions EBRA: *Section 17* White Paper: *Clause 7*	Between March and June 1986
3	PUBLIC SITTINGS	Public sittings of commissions for the hearing of representations not sooner than sixty (60) days after last publication of notice of public sittings mentioned in 2 above EBRA: *Section 17* White Paper: *Clause 7*	Between May and September 1986
4	COMPLETION OF REPORT FOLLOWING PUBLIC SITTINGS	Each commission shall complete its report not later than one year after receipt by its Chairman of the census return from the Chief Electoral Officer (This period may be extended to a maximum of six months; there was however no need to grant any extension during the pending redistribution) EBRA: *Section 18* White Paper: *Clause 8*	Nov. 30, 1986
5	TABLING OF REPORT WITH THE SPEAKER AND REPORT REFERRED TO COMMITTEE OF THE HOUSE	Each commission shall cause two certified copies of its report to be transmitted to the Chief Electoral Officer who shall transmit one copy to the Speaker The Speaker shall cause each report to be tabled and referred to a Committee of the House as it may establish EBRA: *Section 19* White Paper: *Clause 9*	Early December 1986
6	FILING OF OBJECTIONS BY MEMBERS	Objections to report may be filed with the Clerk of the Committee of the House within thirty (30) days from the day the copy of the report is referred to it EBRA: *Section 20* White Paper: *Clause 10*	No later than early January 1987

7	REPORTS DISPOSED OF BY THE COMMITTEE OF THE HOUSE	The Committee of the House shall consider the matter of the objections and return each report to the Speaker within thirty (30) days after expiration of delay for filing of objections EBRA: *Section 20* White Paper: *Clause 10*	During January 1987
8	REPORTS REFERRED BACK TO COMMISSIONS FOR RECONSIDERATION	Upon receipt of each report and evidence from the Committee of the House, the Speaker shall forthwith refer the report back to the Chief Electoral Officer for transmittal to the appropriate commission EBRA: *Section 20* White Paper: *Clause 10*	Early February 1987
		Within thirty (30) days from the day a report is referred back to the Chief Electoral Officer by the Speaker, the commission shall dispose of the objections raised by Members; forthwith upon the disposition thereof the report shall be returned to the Chief Electoral Officer for transmittal to the Speaker EBRA: *Section 21* White Paper: *Clause 10*	No later than early March 1987
9	PREPARATION, PUBLICATION AND PROCLAMATION OF DRAFT REPRESENTATION ORDER	The Chief Electoral Officer prepares and transmits to the Minister a draft order which, within five (5) days, must, by proclamation, be declared to be in force EBRA: *Sections 22, 23 and 24*	Mid-March 1987
10	ORDER IN FORCE	The Representation Order is in force effective upon the first dissolution of Parliament that occurs at least ONE YEAR after the issue of the proclamation EBRA: *Section 23*	Mid-March 1988

NOTES:

A) Above dates presuppose that every event will take place in its normal time

B) Any extension of time at any step in the process would necessarily cause these deadlines to be exceeded

C) First report to be referred to the Committee of the House: Northwest Territories - October 1, 1985 (White Paper: *Clause 12*)

D) Transmittal to the Speaker of the reports from small provinces could be expected to begin April/May 1986

Prepared by the Office of the Chief Electoral Officer
June 21, 1985

APPENDICE "PRIV-5"

CALENDRIER DES ÉTAPES

Ce calendrier des étapes a été préparé en présupposant que les modifications à la *Loi constitutionnelle de 1867*, et la *Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales* seront adoptées à la fin de septembre 1985

	ÉTAPES	RÉFÉRENCES À LA LOI SUR LA REVISION DES LIMITES DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES ET AU LIVRE BLANC	DATES PRÉVUES
1	ÉTABLISSEMENT DES COMMISSIONS	Dans les soixantes (60) jours suivant l'entrée en vigueur de la Loi Loi: *article 4* Livre blanc: *clause 4*	Au plus tard le 30 nov. 1985 (toutes les commissions)
2	PUBLICATION D'AVIS AU MOYEN D'ANNONCES PUBLIQUES	Avis des séances publiques des commissions Loi: *article 17* Livre blanc: *clause 7*	De mars à juin 1986
3	SÉANCES PUBLIQUES	Séances publiques des commissions pour recevoir observations au plus tard soixante (60) jours après la dernière parution de l'avis des séances publiques mentionné à l'item 2 ci-dessus Loi: *article 17* Livre blanc: *clause 7*	De mai à septembre 1986
4	ACHÈVEMENT DES RAPPORTS À LA SUITE DES SÉANCES PUBLIQUES	Chaque commission doit compléter son rapport dans un délai d'un an après réception par son président des données statistiques transmises par le Directeur général des élections (possibilité d'une prolongation d'au plus six mois; aucune prolongation n'a été accordée lors du processus en cours) Loi: *article 18* Livre blanc: *clause 8*	30 nov. 1986
5	DÉPÔT DES RAPPORTS AUPRÈS DE L'ORATEUR ET RENVOI AU COMITÉ	Chaque commission doit transmettre deux copies certifiées de son rapport au Directeur général des élections qui doit en transmettre une copie à l'Orateur L'Orateur doit le déposer à la Chambre des communes et le renvoyer au Comité de la Chambre qui aura été établie Loi: *article 19* Livre blanc: *clause 9*	Au début de décembre 1986
6	OPPOSITION AUX RAPPORTS PAR LES DÉPUTÉS	Des oppositions aux rapports peuvent être formulées auprès du greffier dans les trente (30) jours qui suivent le renvoi du rapport au Comité Loi: *article 20* Livre blanc: *clause 10*	Au plus tard au début de janvier 1987

7	RENVOI DES RAPPORTS PAR LE COMITÉ DE LA CHAMBRE	Le Comité de la Chambre doit étudier le sujet des oppositions et renvoyer le rapport à l'Orateur dans les trente (30) jours qui suivent l'expiration du délai pour soulever des oppositions Loi: *article 20* Livre blanc: *clause 10*	Au cours de janvier 1987
8	RENVOI DES RAPPORTS POUR RÉEXAMEN PAR LA COMMISSION	Sur réception d'un rapport et des procès-verbaux, l'Orateur doit, sans délai, les renvoyer au Directeur général des élections qui doit les transmettre à la Commission pertinente Loi: *article 20* Livre blanc: *clause 10*	Au début de février 1987
		Dans les trente (30) jours qui suivent la date où le rapport d'une commission est renvoyé au Directeur général des élections par l'Orateur, la commission doit étudier le bien-fondé des oppositions et en décider et renvoyer le rapport au Directeur général des élections qui doit le retourner sans délai à l'Orateur Loi: *article 21* Livre blanc: *clause 10*	Au plus tard au début de mars 1987
9	PRÉPARATION, PUBLICATION ET PROCLAMATION DE L'ORDONNANCE DE REPRÉSENTATION	Le Directeur général des élections transmet au Ministre un projet d'ordonnance qui doit, dans les cinq (5) jours qui suivent, faire l'objet d'une Proclamation Loi: *articles 22, 23 et 24*	Mi-mars 1987
10	ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'ORDONNANCE	L'Ordonnance entre en vigueur à la dissolution du Parlement qui suit d'au moins UN AN la date de sa proclamation Loi: *article 23*	Mi-mars 1988

Notes:

A) Les dates ci-dessus sont basées sur l'échéance normale de chaque activité

B) Tout délai accordé à toute étape du processus retarderait d'autant chacune des échéances

C) Le premier rapport à être renvoyé au Comité de la Chambre: Territoires du Nord-Ouest; le 1er octobre 1985 (Livre blanc: *clause 12*)

D) Les rapports des commissions des petites provinces devraient être transmis à l'Orateur à compter d'avril ou mai 1986

Préparé par le Bureau du Directeur général des élections
Le 21 juin 1985

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Thursday, October 10, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 14

Le jeudi 10 octobre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, An Act to amend the Constitution Act, 1867 and the Electoral Boundaries Readjustment Act and to provide for certain matters in relation to the 1981 decennial census

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867 et la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et pourvoyant à certaines questions relatives au recensement décennal de 1981

APPEARING:

The Honourable Ray Hnatyshyn,
President of the Privy Council and Government House Leader

COMPARAÎT:

L'honorable Ray Hnatyshyn,
Président du Conseil privé et Leader du Gouvernement

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25637—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Paul Dick
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Fred King
Rod Murphy
Bill Vankoughnet—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ian Deans
Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Geoff Scott
William Scott—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

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

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

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

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

ORDER OF REFERENCE

Tuesday, October 1, 1985

ORDERED,—That Bill C-74, An Act to amend the Constitution Act, 1867 and the Electoral Boundaries Readjustment Act and to provide for certain matters in relation to the 1981 decennial census, be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

ATTEST

pour Le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

for The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le mardi 1er octobre 1985

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-74, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867 et la Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales et pourvoyant à certaines questions relatives au recensement décennal de 1981, soit déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

ATTESTÉ

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 10, 1985
(16)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Election, met at 9:46 o'clock a.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Gilles Bernier, Paul Dick, Marc Ferland, Jacques Guilbault, J. Robert Howie and Rod Murphy.

Alternates present: Bill Domm and Lorne McCuish.

Other Members present: Bill Attewell and Allan Lawrence.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Appearing: Hon. Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council and Government House Leader.

The Order of Reference dated October 1, 1985 being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-74, An Act to amend the Constitution Act, 1867 and the Electoral Boundaries Readjustment Act and to provide for certain matters in relation to the 1981 decennial census, be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

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

Your Sub-committee met on Tuesday, October 8, 1985, to consider the future business of the Committee concerning its Order of Reference relating to Bill C-74, *The Representation Act, 1985*, and agreed to recommend that:

1. The Honourable Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council and Government House Leader, be invited to appear on Thursday, October 10, 1985;

2. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada, be invited to appear on Thursday, October 17, 1985.

On motion of Marc Ferland, it was agreed,—That the Report be adopted.

Clause 1 was postponed.

On Clause 2.

The President of the Privy Council made a statement.

On motion of Marc Ferland, it was agreed,—That the table entitled "Redistribution After Census of 1981, 1991, 2001" be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix "PRIV-6"*).

The President of the Privy Council answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 OCTOBRE 1985
(16)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 46, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Paul Dick, Marc Ferland, Jacques Guilbault, J. Robert Howie, Rod Murphy.

Substituts présents: Bill Domm, Lorne McCuish.

Autres députés présents: Bill Attewell, Allan Lawrence.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du Parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Comparaît: L'hon. Ray Hnatyshyn, président du Conseil privé et leader du gouvernement à la Chambre.

Lecture de l'ordre de renvoi du 1er octobre 1985 est donnée en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-74, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867 et la Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales et pourvoyant à certaines questions relatives au recensement décennal de 1981, soit déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Le président présente le Sixième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure libellé en ces termes:

Votre Sous-comité s'est réuni le mardi 8 octobre 1985 pour discuter des travaux futurs du Comité concernant son ordre de renvoi relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale* et a convenu de recommander que:

1. L'honorable Ray Hnatyshyn, président du Conseil privé et leader du gouvernement à la Chambre, soit invité à comparaître le jeudi 10 octobre 1985;

2. Jean-Marc Hamel, directeur général des élections du Canada, soit invité à comparaître le jeudi 17 octobre 1985.

Sur motion de Marc Ferland, *il est convenu*,—Que le rapport soit adopté.

L'article 1 est réservé.

Article 2.

Le président du Conseil privé fait une déclaration.

Sur motion de Marc Ferland, *il est convenu*,—Que le tableau intitulé «Redistribution après recensement de 1981, de 1991 et de 2001» figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*voir appendice «PRIV-6»*).

Le président du Conseil privé répond aux questions.

At 11:06 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 11 h 06, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, October 10, 1985

• 0946

The Chairman: I call the meeting to order and welcome the President of the Privy Council, the Hon. Ray Hnatyshyn. The Clerk of the Committee will read the Order of Reference, please.

The Clerk of the Committee: Ordered that Bill C-74, An Act to amend the Constitution Act, 1867, and the Electoral Boundaries Readjustment Act, and to provide for certain matters in relation to the 1981 decennial census be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

The Chairman: Thank you very much. May we have the presentation of the sixth report of Subcommittee on Agenda and Procedure.

Mr. Ferland moves adoption of the report.

Motion agreed to [*See Minutes of Proceedings and Evidence*]

The Chairman: Gentlemen, I propose that we postpone consideration of clause 1 of the bill, in conformity with Standing Order 81(1), and hear our guest this morning, the Hon. Raymond Hnatyshyn. Is that acceptable?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Gentlemen, we are very fortunate to have with us this morning the President of the Privy Council who will make some remarks concerning the matter before us. Without further ado, I would like to welcome the Hon. Raymond Hnatyshyn and invite him to address the committee.

Hon. Ray Hnatyshyn (President of the Privy Council): Thank you very much, Mr. Chairman and colleagues. I appreciate the opportunity of coming back to this committee. First, I want to congratulate you for the preliminary work and the pre-study you have done on the white paper presented last June. My purpose today is not necessarily to go over the same items I did in an initial presentation but to possible take a slightly different tack in view of the fact that we now have had an opportunity for pre-study of this proposal and have had the opportunity and privilege of hearing hon. members on the floor of the House of Commons address the issue on second reading.

Mr. Chairman, I think I can summarize my presentation today at the beginning by saying a couple of things. One is, whenever we get involved in discussing the question of electoral boundaries, the matter is clearly always one of some sensitivity to Members of Parliament. There is very great interest on their part in the implications of any proposal brought forward.

• 0950

I think it is fair to say, however, that this proposal I am bringing forward under this proposed legislation is one which is a well reasoned and moderate approach to a number of

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 10 octobre 1985

Le président: La séance est ouverte. Je souhaite la bienvenue au président du Conseil privé, l'honorable Ray Hnatyshyn. Je demanderais au greffier du Comité de bien vouloir lire notre ordre de renvoi.

Le greffier du Comité: Il est ordonné que le projet de loi C-74, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867 et la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et pourvoyant à certaines questions relatives au recensement décennal de 1981, soit déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Le président: Merci. Nous passons maintenant à la présentation du sixième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure.

Monsieur Ferland propose l'adoption du rapport.

La motion est adoptée [*Voir Procès-verbaux et témoignages*]

Le président: Messieurs, je propose que nous reportions l'étude de l'article 1 du projet de loi, conformément au paragraphe 81(1) du Règlement et que nous entendions ce matin l'honorable Raymond Hnatyshyn. Est-ce convenu?

Des voix: D'accord.

Le président: Messieurs, nous avons la chance d'accueillir ce matin le président du Conseil privé qui nous fera quelques commentaires concernant le projet de loi dont nous sommes saisis. Sans plus tarder, j'invite l'honorable Raymond Hnatyshyn à faire sa déclaration préliminaire.

L'honorable Ray Hnatyshyn (président du Conseil privé): Merci, monsieur le président et chers collègues. Je suis heureux de pouvoir à nouveau comparaître devant ce Comité. Je tiens, premièrement, à vous féliciter de l'examen préliminaire que vous avez fait du Livre blanc déposé en juin dernier. Je n'ai pas l'intention de revoir aujourd'hui les points que j'ai soulevés dans ma présentation initiale, mais je me propose plutôt d'aborder la question d'un autre angle puisque nous avons maintenant pu faire un examen préalable de la proposition et entendre les commentaires des honorables députés à la Chambre des communes à l'étape de la deuxième lecture.

Monsieur le président, je crois pouvoir résumer ma présentation aujourd'hui en faisant quelques commentaires au sujet des principaux éléments du projet de loi. Premièrement, lorsque nous débattons de la révision des limites des circonscriptions électorales, il est évident que le débat intéresse vivement les députés. Ils sont naturellement très soucieux des répercussions que pourraient avoir les propositions mises de l'avant.

Je crois qu'il est juste de dire, toutefois, que le projet de loi que j'ai déposé constitue une approche raisonnable et modérée par rapport à certaines des préoccupations exprimées à

[*Texte*]

concerns that have been expressed not only within Parliament but outside Parliament concerning what kind of House of Commons we should have. I want to say right at the start that, notwithstanding observations to the contrary, this legislation does not depart from the principles under which we now have our electoral redistribution.

The consequences here of this proposed legislation I think are essentially threefold. First, it slows the growth of the House of Commons, but it does not change the principles by which seats are allocated. In other words, there is recognition of growth areas under this proposed legislation. There is recognition under this proposed legislation of representation according to population as we understand it in the present system. So in impact and number of seats in comparison with the total number of seats in the House of Commons, there is almost imperceptable change over what the present situation is.

Let me now address that in a little more detail and try to talk to some of the criticisms—if I can term them criticisms—of the legislation that are raised on the floor of the House of Commons, where it was suggested that somehow we are departing from the principle of representation by population as we now have it. We are not; and I want to make absolutely clear that this proposal does not significantly change the present situation. If you accept the present situation, then I think you will see that this is a reasoned and moderate approach.

Secondly, there has been concern about the question of the flexibility available to electoral boundary commissioners with large rural constituencies on the question of whether or not there is something we might not be able to do in terms of election law to address the situation which is raised on the floor of the House of Commons by members from British Columbia, Ontario, and Saskatchewan in particular. This legislation addresses it. It does allow flexibility on the part of the independent electoral boundary commissioners in each province to give consideration to the matter of the size of constituencies and the boundaries of those constituencies to make them, as far as possible within the constraints of population requirements, manageable.

I see the hon. member for Churchill here. He has a particular interest in this. The hon. member for Prince Albert spoke in the debate. We understand these things; that if you go strictly according . . . and divide the number of seats you have in a province by the population and get a quotient, the results are going to be you will have from time to time very large constituencies created, because of the imperative under the present legislation.

This proposed legislation allows for some reasonable discretion in extraordinary circumstances. So I think for the first time there is at least an opportunity here for the independent commissioners to pay attention to the very large constituencies which occasionally in our country may be suggested . . . as I say, to have a constituency the size of Europe, or at least very large constituencies that exceed the size of many countries in this world.

[*Traduction*]

l'intérieur comme à l'extérieur de l'enceinte parlementaire quant au genre de Chambre des communes que nous voulons avoir. Je tiens à dire, dès le départ, que malgré ce que certains ont pu dire, le projet de loi ne s'éloigne pas des principes qui ont toujours régi la redistribution des sièges à la Chambre des communes.

Le projet de loi permettra essentiellement d'atteindre trois objectifs. Premièrement, il permettra de ralentir le rythme de croissance de la Chambre des communes mais cela sans modifier les principes qui régissent la répartition des sièges. Autrement dit, le projet de loi tient compte des besoins des régions à forte croissance. Il respecte le principe de la représentation proportionnelle au chiffre de population tel que nous le connaissons à l'heure actuelle. Son adoption entraînera donc des changements quasiment imperceptibles quant à l'augmentation du nombre de sièges par rapport au nombre total de sièges à la Chambre des communes.

Je vais maintenant vous donner davantage de détails et essayer de réfuter certaines des critiques, si je peux employer ce terme, dirigées contre le projet de loi à la Chambre des communes où certains ont prétendu que nous nous écartons du principe de la représentation proportionnelle au chiffre de population tel qu'il existe à l'heure actuelle. Ce n'est pas le cas; et je tiens à faire comprendre très clairement que cette proposition ne modifie pas sensiblement la situation actuelle. Si vous acceptez celle-ci, vous admettrez alors que les propositions sont sensées et modérées.

Deuxièmement, certains ont exprimé des réserves quant à la marge de manoeuvre accordée aux commissions de délimitation des circonscriptions électorales en ce qui concerne les circonscriptions rurales ayant une vaste superficie et ont demandé s'il ne serait pas possible de réviser la loi électorale pour tenir compte des problèmes soulevés à la Chambre des communes par les députés de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et de la Saskatchewan en particulier. Le projet de loi apporte des solutions à ces problèmes. Il permet en fait aux commissions indépendantes de délimitation des circonscriptions électorales de chaque province de veiller, tout en tenant compte des exigences relatives à la population, qu'elles soient d'une taille raisonnable.

Je constate la présence de l'honorable député de Churchill. Cette révision l'intéresse particulièrement. L'honorable député de Prince Albert a participé aux débats. Nous comprenons leurs craintes lorsqu'ils disent que si l'on suit strictement les règles . . . et que l'on divise le nombre de sièges d'une province par la population pour obtenir un quotient, comme le prévoit la loi actuelle, cela entraînera parfois la création de circonscriptions difficiles à représenter.

Le projet de loi permet l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire dans certaines circonstances extraordinaires. Pour la première fois, donc, les commissions indépendantes pourront déroger à la règle dans le cas de circonscriptions pouvant avoir, comme je l'ai dit, la taille de l'Europe ou du moins une population comparable à celle de plusieurs pays du monde.

[*Text*]

• 0955

So the third point I want to make concerns cost. The principle here is that we are trying to modernize the cost of redistribution. As I pointed out at the pre-study when I came before the committee, we will have a situation where in each subsequent redistribution the costs, particularly in terms of advertising, will be reduced somewhat. This is because we have not required a detailed map to be published in the newspaper, together with a detailed legal discription of the boundaries.

This will be, strangely enough, a very significant saving, I understand. We will have the information available free of charge, the strict legal description, from the office of the Chief Electoral Officer of Canada. It will be available to all citizens, the absolute legal description. But we will only require that a map be published showing the boundaries in a clear and identifiable way. Then people will be able to see what the proposals are in subsequent redistributions. So there will be significant savings.

But just to reiterate, Mr. Chairman, many members have expressed concern about the bill's impact and the principles of representation by population. I have prepared a chart comparing the present and proposed formulas in relation to the projected population of each province. I would ask, Mr. Chairman, that this be distributed to members of the committee. You may see fit to have it appended to today's proceedings so it will be available to the public. Then we can get an idea of precisely what is happening.

I hope this chart will allay any concerns that we are in any sense proposing a radical change, in terms of percentages of seats to each province and to each region, from that presently in effect under the existing legislation.

I should point out that when we talk about representation by population, we should have an understanding of what the situation is in Canada today. And hon. members will know, because you are concerned here with the whole question of electoral law and are experts in it. But I think the general public should be reminded of the fact that, at least in two instances, there have been compromises made in Canada concerning the representation by population.

The 1915 amendment, which established the senatorial floor, since the Constitution Act of 1982, requires unanimous consent of the provinces to change. So we have that one situation that relates particularly to Atlantic Canada. This is part of our Constitution. We cannot change it without the unanimous consent of all provinces. I would suggest to hon. members that this particular floor is with us.

Also, in 1974, when we had the previous change, the principle was that with the amalgam formula, under which we now operate, there was a guarantee that no province would lose any seats. I simply say that this does not depart from it. We continue with that principle in this legislation. In due course the non-growth areas are going to diminish in terms of

[*Translation*]

En troisième lieu, j'aimerais parler des coûts. Nous essayons en fait de réduire les coûts qui découlent de la redistribution. Comme je l'ai signalé au Comité au moment de l'étude préalable, nous arriverons à réduire quelque peu les coûts, particulièrement pour la publicité, avec chaque nouvelle redistribution. Cela est dû au fait que nous n'avons pas eu à publier dans les journaux une carte détaillée accompagnée d'une description juridique détaillée des limites.

D'après les renseignements que j'ai eus, cela représentera des économies appréciables. Le bureau du Directeur général des élections pourra distribuer gratuitement le texte de la description juridique des circonscriptions. Tous les citoyens pourront s'en procurer une copie. Il nous faudra uniquement publier une carte illustrant les limites de façon claire et facile à comprendre. Les Canadiens pourront voir à quoi tiennent les propositions dans le cas de redistributions subséquentes. Cela nous permettra de réaliser des économies appréciables.

J'en reviens, monsieur le président, au fait que de nombreux députés ont exprimé des réserves quant aux répercussions du projet de loi et au principe de la représentation proportionnelle au chiffre de population. J'ai préparé un tableau comparant la formule en vigueur et la formule proposée par rapport aux projections de population pour chaque province. Je demanderais, monsieur le président, que ce tableau soit distribué aux membres du Comité. Vous jugerez peut-être bon de le joindre en appendice aux délibérations de la séance pour que la population puisse le consulter. Elle aura alors une idée plus précise de ce que nous proposons.

J'espère que ce tableau contribuera à dissiper les craintes de ceux qui estiment que les propositions constituent un changement radical du pourcentage de sièges attribués à chaque province et à chaque région par rapport au régime actuel.

Je tiens à dire qu'il faut bien comprendre comment le principe de la représentation proportionnelle au chiffre de population est appliqué au Canada aujourd'hui. Les honorables députés savent ce qui en est parce qu'ils sont directement touchés par l'application de la loi électorale. Mais j'estime qu'il faut rappeler au grand public que deux grands compromis ont déjà été négociés au Canada concernant la représentation proportionnelle au chiffre de population.

Depuis l'adoption de la Loi constitutionnelle de 1982, il faut le consentement unanime des provinces pour modifier l'amendement de 1915 selon lequel aucune province ne peut avoir moins de représentants à la Chambre des communes qu'au Sénat. Cette exigence de représentation minimale, enchâssée dans notre Constitution, intéresse plus particulièrement les provinces Maritimes. Nous ne pouvons pas la changer sans le consentement unanime de toutes les provinces. J'ose dire aux honorables députés qu'à mon avis ce principe sera maintenu.

En outre, au moment de la dernière modification en 1974, nous avons adopté le principe selon lequel aucune province ne peut perdre de sièges à cause d'une redistribution. Je soutiens que notre projet de loi ne s'écarte pas de ce principe. Il est maintenu. Avec le temps, les régions à faible croissance démographique n'obtiendront pas de sièges additionnels en

[*Texte*]

the total numbers in the House of Commons . . . They will not grow, nor will they diminish. Eventually there will be a situation with the amalgam principle, under which we are now operating, and this particular decision does not deviate from that principle. We will eventually have things sort themselves out, because the growth areas will grow in a number of seats and the other provinces will remain static.

• 1000

So myth number one, that we are going away from representation by population as it now exists, is simply incorrect. We do not now in any respect have absolute representation by population.

I think several members had mentioned the fact that certain provinces, for example, would have received *x* number of extra seats, from one to eight or nine extra seats. The answer to all of those people is that—if I can use an analogy, I guess—it is better to have 1 seat in a House of 10 Members of Parliament than it is to have 2 seats in a House of 15 Members of Parliament. You have to look at it in terms of the proportion of representation you have in the House of Commons. That is the significant consideration that I think should be in the forefront of our deliberations here.

Secondly, the debate on the floor of the House of Commons: Several members expressed a concern that the bill does not take into account the special needs and requirements of those parts of the country which are sparsely populated and geographically diverse. This bill proposes a change in the act which allows the Boundaries Commission, in extraordinary circumstances, to protect communities of interest or identity, and in order to maintain a manageable geographic size for ridings. I hate repetition, but sometimes you have to keep repeating things so people understand that this is an attempt to deal with some of those concerns.

Finally, I guess I will leave my presentation here, Mr. Chairman, on the whole question of cost savings. The cost of leaving the present formula in place has been projected for 20 years from after the implementation of redistribution—that is to say, after the next election following a redistribution—and I think the savings to the taxpayer are considerable. If one uses the most conservative estimates—including only direct costs, not including added office accommodation costs by the year 2008, when the last projected redistribution will probably have been in place for two to four years—it is my estimate that the savings to the Canadian taxpayer with respect to this proposal would be $306,770,000 in constant 1984 dollars over the 20-year period. That is an average cost annual saving of $15,338,500.

If you wanted to be less conservative than I am and more small-"l" liberal, then I think you could look at additional expenses that might be incurred in terms of the House of Commons. Office accommodation and other shared services would have to be expanded as a result of the large number of members. I think I could justify a higher cost saving of about

[*Traduction*]

proportion du nombre total de sièges à la Chambre des communes; ce nombre de sièges ne s'accroîtra pas mais il ne diminuera pas non plus. C'est ce qui se produira si nous maintenons les règles actuelles, mais le projet de loi ne s'écarte en rien de ce principe. La situation se stabilisera éventuellement puisque les régions à forte croissance démographique obtiendront de nouveaux sièges tandis que le nombre demeurera stable dans d'autres régions.

Il est donc faux de dire que nous nous écartons du principe de la représentation proportionnelle au chiffre de population, tel qu'il existe. Nous n'avons déjà pas un régime pur de représentation proportionnelle.

Plusieurs députés ont déjà mentionné que certaines provinces, par exemple, se seraient vues attribuer entre huit ou neuf sièges additionnels. Je leur répondrais qu'il est préférable d'avoir un siège dans une chambre qui compte dix députés que d'avoir deux sièges dans une chambre qui en compte 15. Il faut tenir compte de la proportion de la représentation à la Chambre des communes. J'estime que c'est là l'élément essentiel dont nous devons tenir compte dans nos délibérations.

Deuxièmement, au cours du débat à la Chambre, plusieurs députés ont dit que le projet de loi ne tient pas compte des besoins spéciaux des régions du pays peu peuplées et de configurations géographiques différentes. Le projet de loi propose une modification à la loi qui permettrait aux commissions de délimitation des circonscriptions électorales de déroger à la règle dans des circonstances qu'elles considèrent extraordinaires afin de respecter la communauté d'intérêts ou l'identité culturelle ou afin de conserver des dimensions géographiques réalistes. Je n'aime pas me répéter, mais c'est parfois nécessaire pour bien faire comprendre à la population que nos propositions visent à trouver des solutions à leurs problèmes.

Finalement, monsieur le président, j'aimerais clore mon propos en parlant de réduction des coûts. Nous avons fait une projection des coûts qui découlerait du maintien de la formule actuelle et cela pour une période de vingt ans à compter de la première élection suivant une redistribution, et ces projections révèlent que les contribuables pourraient réaliser des économies appréciables. Si nous utilisons les estimations les plus prudentes, en ne calculant que les côuts directs et en excluant les coûts additionnels de locaux jusqu'à l'an 2008, c'est-à-dire entre deux et quatre ans après la dernière redistribution prévue, je calcule que le contribuable canadien réalisera, grâce à l'adoption de notre proposition, des économies de 306,770,000$ en dollars constants de 1984 sur cette période de vingt ans. Cela représente une économie annuelle moyenne de 15,338,500$.

Si nous utilisions pour nos calculs des estimations moins prudentes, le total des dépenses additionnelles découlant de l'expansion de la Chambre des communes pourrait être beaucoup plus élevé. Il faudrait élargir les services de logement et autres services partagés en fonction de l'accroissement du nombre de députés. Si nous tenons compte de ces services, les

[*Text*]

$480,400,000, again in 1984 constant dollars, or an average cost annual saving of $24,020,000. In each case of these figures I have deducted and subtracted the cost of an extra redistribution.

As I indicated in the debate on the floor of the House of Commons—there was some suggestion that we are going through this process again—I say it is a small cost in terms of the total saving to the taxpayers of Canada that we could achieve by having a slower growth in the House.

Finally, Mr. Chairman, yesterday I introduced a response to the special committee of the House of Commons on reform. Ask any member of that committee about the discussions they have had in the course of that committee hearing, and interestingly enough in the recommendations they made having regard to this debate—and I alluded to it yesterday—there happens to be a connection, because the thrust of the proposals there is very much for smaller and more effective committees in the House of Commons.

• 1005

When you look in terms of what we are proposing here, I think this is very much consistent with the desire of that committee to have Members of Parliament fulfil more useful functions. There will be then greater responsibility placed on the individual member within the committee context, so when members come to Ottawa they will be expected to take a very important role in terms of the policy development and legislative process in Ottawa. We can compare the numbers here with other jurisdictions, but if we are to accept the underlying thrust of the McGrath committee—the McGrath committee being the committee chaired by the Hon. James McGrath on reform of the House of Commons—I think we want quality rather than quantity in the House of Commons. We want members who are down here fulfilling a useful purpose other than simply voting. We want to make sure there is an important role for the private member in the House of Commons.

I have addressed myself to the question of improved technology, the ability we now have and the things that are happening within our offices, staff support and other things. Transportation allows a Member of Parliament to serve higher populations, larger populations. I know from personal experience that in the time I have been here there have been dramatic improvements in the facilities and opportunities afforded to Members of Parliament to keep in touch with each of their constituents and to be able to deal with them in large constituencies geographically and in terms of population.

So in conclusion, Mr. Chairman, I again thank you very much for the opportunity of appearing. I look forward to answering any questions members may have. But I say to you that I believe this proposal is a moderate approach to the whole question of growth of the size of the House of Commons. It is one that, as I understand the debate, has found favour in general principle by spokespersons for each of the parties; that is to say, they think the idea of having a slower

[*Translation*]

économies que nous pourrions réaliser pourraient atteindre 480,400,000$, en dollars constants de 1984, soit une économie annuelle moyenne de 24,020,000$. Pour chacun de ces scénarios, j'ai déduit du total le coût d'une redistribution additionnelle.

Comme je l'ai indiqué au cours du débat à la Chambre, certains ont dit que nous faisions ici double emploi, j'estime que cela représente des coûts négligeables par rapport aux économies que pourraient réaliser les contribuables du Canada si nous ralentissons le rythme de croissance de la Chambre.

Finalement, monsieur le président, j'ai déposé hier la réponse au rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur la réforme. Il suffit de se renseigner auprès de n'importe lequel membre du Comité au sujet des débats qui ont eu lieu pour constater que les recommandations qu'il a faites, et dont j'ai parlé hier, sont semblables à la proposition à l'étude car elles sont nettement en faveur d'une réduction de la taille des comités de la Chambre des communes, ce qui les rendrait plus efficaces.

Nos propositions sont, je crois, tout à fait conformes au souhait exprimé par le comité en question, c'est-à-dire confier aux membres du Parlement des tâches plus utiles. Ainsi, les membres siégeant aux comités assumeront davantage de responsabilités et ils seront par conséquent appelés, pendant leur séjour à Ottawa, à prendre une part très importante à l'élaboration de la politique et de la législation. On peut bien sûr comparer les statistiques canadiennes à celles d'autres pays, mais si l'on accepte les grands principes qui sous-tendent le rapport rédigé par le comité présidé par l'honorable James McGrath et chargé d'étudier la réforme de la Chambre des communes, il faut, je crois, favoriser la qualité au détriment de la quantité à la Chambre des communes. Les députés doivent exécuter des fonctions utiles et ne doivent pas être sur place tout simplement pour participer au vote. Nous voulons nous assurer que les simples députés puissent jouer un rôle important à la Chambre des communes.

J'ai également soulevé les améliorations technologiques qui permettent à notre personnel, de soutien et autres, d'offrir une plus vaste gamme de services. Les modes de transport existants permettent aussi aux députés de desservir un plus grand nombre de leurs commettants. Depuis mon arrivée à Ottawa, j'ai personnellement pris connaissance des améliorations marquées apportées aux installations et aussi des possibilités accrues offertes aux députés, qui peuvent aujourd'hui rester en contact avec chacun de leurs commettants, quelle que soit la taille de la circonscription en termes géographiques ou démographiques.

Pour conclure, monsieur le président, je tiens à vous remercier encore une fois de m'avoir permis de comparaître. Je serai heureux de répondre aux questions des membres du Comité. J'aimerais réitérer cependant que la proposition à l'étude constitue une approche modérée de toute la question de la croissance de la taille de la Chambre des communes. Selon mes renseignements, cette approche a trouvé des appuis chez les porte-parole de tous les partis qui estiment souhaitable en

[*Texte*]

growth in the size of the House of Commons is a desirable objective.

I hope I have addressed some of the concerns with respect to what this bill does, to the point where we can talk about the real effect and the impact of this legislation. I think it is one that is fair because of the system we now have of independent electoral boundary commissions in each of the provinces. There are no overtones to this bill. There is simply a principle here that I think we have to come to terms with, and I think it is one which ought to meet the acceptance of this commmittee and of members of the House of Commons. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hnatyshyn. Mr. Hnatyshyn is accompanied this morning by Mr. Peter Webber. We would like to make you welcome, Mr. Webber.

Mr. Peter Webber (Legislative Assistant to Mr. Hnatyshyn): Thank you.

The Chairman: Mr. Hnatyshyn has suggested that the redistribution chart, which has been distributed to all of you, be appended to the *Minutes of Proceedings and Evidence*. Could I have a motion, Mr. Ferland, to do that?

Mr. Ferland: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: Would you entertain some questions now, Mr. Hnatyshyn?

Mr. Hnatyshyn: I would be pleased to do so.

The Chairman: The Chair recognizes Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairperson.

The information you have given us does not really indicate what the average population of each of the ridings would be in the provinces by the year 2001.

• 1010

Looking at some of the information that was given to us earlier, when the committee was studying this prior to the tabling of the legislation, the information we have and what I have worked out from it would indicate that there would be a very large variance between the average population of a riding from B.C., which would have an average population per riding of 101,681, to a province such as New Brunswick, which would have an average population of 80,170, without even going to the real exceptions of the territories or Prince Edward Island.

Part of the problem I see with the legislation is that as the years go by that variance increases; the population size of an average riding in Ontario is going to keep increasing drastically. The second problem with that—it almost becomes a double-whammy—is that there are large geographic areas in provinces such as Ontario, Alberta, British Columbia, and what is going to happen is that you are going to create further variances. I am not here to represent my own riding. I was on this committee before this legislation came up. But my riding is already the size of New Brunswick, geographically. The Skeena riding is also the same size as New Brunswick. What is going to happen in provinces like Alberta, provinces like B.C.,

[*Traduction*]

effet une décélération de la vitesse de croissance de la Chambre des communes.

J'espère avoir passé en revue les grandes lignes du projet de loi et de ses objectifs et que nous pourrons discuter maintenant de ses répercussions sur le plan pratique. Je crois que le projet de loi est équitable, vu le système actuel comportant des commissions de délimitation des circonscriptions électorales dans chacune des provinces. Il n'y a pas de sous-entendus dans ce projet de loi. Au contraire, il met de l'avant un principe sur lequel il convient de se pencher, principe qui, je crois, sera accepté par le Comité et les députés de la Chambre des communes. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Hnatyshyn. M. Peter Webber accompagne M. Hnatyshyn ce matin et j'aimerais lui souhaiter la bienvenue.

M. Peter Webber (adjoint législatif auprès de M. Hnatyshyn): Merci.

Le président: M. Hnatyshyn a proposé que le tableau de redistribution, qui a été distribué aux membres du Comité, soit annexé au procès-verbal. Monsieur Ferland, voudriez-vous proposer une motion en ce sens?

M. Ferland: Je la propose.

La motion est adoptée

Le président: Monsieur Hnatyshyn, êtes-vous maintenant prêt à répondre aux questions des membres du Comité?

M. Hnatyshyn: Je serais ravi de le faire.

Le président: Monsieur Murphy, vous avez la parole.

M. Murphy: Merci, monsieur le président.

Les renseignements que vous nous avez fournis n'indiquent pas réellement quelle sera la population moyenne de chacune des circonscriptions en l'an 2001.

D'après les renseignements déjà fournis au Comité, pendant l'étude qu'il a effectuée avant le dépôt du projet de loi, il semble qu'il y aurait un écart très important entre la population moyenne d'une circonscription en Colombie-Britannique, c'est-à-dire 101,681, et la circonscription moyenne dans une province telle que le Nouveau-Brunswick, soit 80,170, et ces chiffres ne tiennent pas compte des régions vraiment exceptionnelles, c'est-à-dire les Territoires et l'Île-du-Prince-Édouard.

Selon moi, la loi permet à l'écart de s'accroître d'année en année car la population de la circonscription moyenne en Ontario ne cessera de croître de façon prononcée. Le problème est compliqué par le fait qu'il existe, en Ontario, en Alberta, en Colombie-Britannique et ailleurs, des circonscriptions recouvrant une grande superficie, ce qui va occasionner d'autres déséquilibres. Je ne prêche pas en faveur de ma propre circonscription. Je siégeais déjà au Comité avant l'introduction du projet de loi. Toutefois, ma circonscription occupe déjà, à l'heure actuelle, une superficie égale à celle du Nouveau-Brunswick. Il en va de même pour la circonscription de Skeena. Une fois le projet de loi adopté, les circonscriptions

[*Text*]

is that northern ridings are going to become larger and larger, even with the geographic factor taken into consideration. In addition to that, the urban ridings, such as downtown Toronto, are going to find themselves in situations. If they are going to allow for the existence of the large northern ridings, the large rural ridings, obviously the ridings in downtown Toronto are going to become larger and larger. We will create a situation where we are going to have ridings in Toronto which will be twice the size of an average riding in New Brunswick.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I just want to make a distinction. It may be a subtle distinction, but I think it is an important one. I am not quite sure I accept the proposition that a differential will not be significantly impacted. I think I can show in the foreseeable future by this chart that it is an imperceptable change in terms of differential.

I am trying to look down the foreseeable future and I think compare it with what we now have. You are going to have increases in population across the board. In other words, this legislation, as does the existing legislation, recognizes a growth factor so there will be additional seats to growth areas and a diminishing, ultimately, because of the fact that they are static, of those that are protected either by the Constitution or by the principle which is implicit in the existing legislation; that is, no province under present legislation loses any seats.

What can we do about it? Well, I suggest to you, Mr. Murphy, that we can start at scratch, I suppose, and say we should remove constitutional consideration. When you talk about New Brunswick, nothing is going to happen with New Brunswick unless there is unanimous consent for the constitutional amendment. We have the senatorial floor there. So they are not going down to less than ten seats unless we decide to go right back and change that Constitution provision. I suggest to you that this would be very difficult in practical terms.

So I think I can demonstrate by the chart I gave here that the if we accept what we have now—and I am not saying it is a perfect system or anything else at all; I am simply saying it is a reality—we now have a situation with certain basic principles in terms of floors. The question I ask you is: Is it on balance reasonable to slow down the growth factor in the size of the House of Commons if we can satisfy ourselves that we have protected the relative position in population and number of seats in the House of Commons?

• 1015

So essentially provinces that are growth provinces, such as British Columbia, Alberta and Ontario, retain the same percentage of impact to the total number of seats as their population represents to the total population of Canada. That is an important consideration because then we are not moving away from the principle we now have in place in terms of the relative representation in the House by each province.

Mr. Murphy: I think what I was saying has still not been addressed. I recognize that the Minister's chart, which is distributed, does not show much in the way of percentage changes; but when you look at the actual populations, the actual number of people in an average riding in Ontario,

[*Translation*]

septentrionales de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, par exemple, ne cesseront de prendre de l'importance, même si l'on tient compte des facteurs géographiques. Qui plus est, les circonscriptions urbaines telles que le centre-ville de Toronto vont elles aussi devenir de plus en plus importantes, si l'on permet l'existence de grandes circonscriptions septentrionales, les circonscriptions rurales. Au bout du compte, il y aura à Toronto des circonscriptions dont la population sera le double de celle des circonscriptions moyennes au Nouveau-Brunswick.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, j'aimerais faire une distinction, subtile peut-être, mais importante néanmoins. Je ne suis pas convaincu que les écarts seront accentués de façon perceptible. Je crois que le tableau démontre que dans un avenir prévisible, les écarts ne s'accentueront pas de façon marquée.

Dans un avenir prévisible, il y aura une croissance démographique généralisée, par rapport à la situation actuelle. Le projet de loi, de même que la loi existante, reconnaît l'indice de croissance et prévoit la création de circonscriptions additionnelles dans les secteurs de croissance. Le projet de loi tient compte également du caractère statique des circonscriptions protégées par la Constitution ou par le principe qui sous-tend la loi en vigueur, c'est-à-dire qu'aucune province n'est appelée à supprimer une de ses circonscriptions.

Que faire pour solutionner le problème? Eh bien, nous pourrions repartir à zéro, je suppose, et supprimer la protection constitutionnelle. Pour ce qui est du Nouveau-Brunswick, que vous avez cité en exemple, je vous dirai qu'aucun changement ne sera apporté à la situation actuelle sauf s'il y a consentement unanime à un amendement constitutionnel. Le plafond établi par le Sénat fixe à 10 le nombre minimal de circonscriptions dans cette province et tout changement exige un amendement constitutionnel, très difficile dans la pratique.

Je crois donc que le tableau étaye mes arguments. Je ne prétends pas que le système en place soit parfait, mais je prétends qu'il tient compte de la réalité et qu'il est fondé sur certains principes quantitatifs de base. Je crois qu'il faut se demander s'il est raisonnable, tout compte fait, de ralentir la vitesse de croissance de la Chambre des communes si nous sommes convaincus que les facteurs démographiques ont été pris en compte, par rapport au nombre de sièges à la Chambre des communes?

Essentiellement, donc, les provinces en croissance, telles que la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario, conservent le même pourcentage de circonscriptions et ce, en proportion du pourcentage que représente leur population par rapport à la population totale du Canada. C'est une considération importante, car elle représente le maintien en place du principe d'une représentativité provinciale relative à la Chambre des communes.

M. Murphy: Je crois qu'on n'a toujours pas répondu à ma question. Je reconnais que le tableau distribué par le ministre fait état en effet de variations très peu significatives en termes de pourcentage, mais si l'on tient compte des populations elles-mêmes, c'est-à-dire du nombre de personnes habitant une

[*Texte*]

Manitoba and New Brunswick, there is a vast difference by the year 2001.

With that in mind, I am still saying what I said earlier to the Minister—and I think people should be aware of it—we are going to have extremely large ridings, population-wise, in cities such as Toronto. We are going to have very large geographic ridings outside of cities such as Toronto. Northern Ontario I would expect would have very large ridings under the proposal the Minister brings forward.

Also, in looking at the legislation itself, it is true, as the Minister has said, that it is permissive for the commission to take into consideration geographic factors, but the general rule—and it is almost an instruction—is that the commission shall, as closely as is reasonably possible, correspond to the electoral quota for each province. It just becomes something the commissioners can consider. They do not have to look after it. They do not have to do anything in terms of geographic size.

So the rule they were given, which they are supposed to follow, is to divide by population within a province. After that they may depart—and that is the phrase you have put in the legislation, they "may depart"—from the application. That is not much security for the people in northern Ontario. It is not much security for people in northern B.C. It is not much security for people in rural ridings right across the west to have something as vague as that put in. I would be much happier if the legislation was specific about what is meant when it talks about the geographic variance.

But again the problem, by compounding this year, decade after decade, based on census, is that you are going to have a much larger variance between the average size of a riding population-wise in Ontario. And even Newfoundland, after many years, is going to have larger population ridings as a result of this proposal.

Mr. Hnatyshyn: I think the hon. member will agree with me, and I hope I am not sounding argumentative, but I am saying that there are two thrusts coming out of the criticism.

One is—dealing with your last point first, Mr. Murphy—that we have to deal with the whole question of manageability of constituency sizes. I have considered that. I simply say to you that this proposal is light-years ahead of what we now have because there is absolutely no flexibility at all in the present legislation. The present legislation mandates the commissions to use the quotient and that is all. They cannot consider the fact that the riding of Churchill, or whatever, is a very large riding indeed. They cannot consider that to be an extraordinarily large constituency that should receive some attention within the province within the terms of its boundaries.

For the first time we have provision for that to be considered by an independent commission. This is not something that is going to be in the hands of any political group or government. The commission itself, which has complete independence, will have that ability to make an assessment on the facts.

The problem with formulae is that we know in Canada that a formula for downtown Toronto does not necessarily work for

[*Traduction*]

circonscription moyenne en Ontario, au Manitoba ou au Nouveau-Brunswick, on constate qu'il y aura des écarts importants d'ici l'an 2001.

Cela dit, je répète que si nous acceptons la proposition mise de l'avant par le ministre, cela créera dans des villes telles que Toronto des circonscriptions extrêmement peuplées et également des circonscriptions rurales occupant une très grande superficie, et je pense notamment au nord de l'Ontario.

Il est vrai, comme l'a dit le ministre, que le projet de loi permet aux commissions de tenir compte de facteurs géographiques, mais la règle, et c'est presque une instruction, c'est que la commission doit voir à ce que le partage corresponde d'aussi près qu'il est raisonnablement possible de le faire au quotient électoral de la province en question. C'est donc dire que les commissaires peuvent tenir compte du facteur géographique, mais qu'ils ne sont pas tenus de le faire.

On leur demande en effet de partager la population dans une province donnée, après quoi la commission «peut déroger» à ce principe. Il n'y a rien là pour sécuriser les populations du nord de l'Ontario, du nord de la Colombie-Britannique et des régions rurales de l'Ouest. Je serais beaucoup plus satisfait si le projet de loi était moins vague et plus précis sur la question des écarts géographiques.

Si l'on se base année par année sur des données cumulatives issues du recensement, il se produira un écart démographique beaucoup plus important entre la circonscription moyenne en Ontario et la circonscription ailleurs au pays. Même à Terre-Neuve, certaines circonscriptions auront une population plus élevée.

M. Hnatyshyn: Sans vouloir être obstiné, je crois que le membre du Comité fait ressortir deux principales critiques.

Tout d'abord, M. Murphy a parlé de la taille géographique des circonscriptions. J'ai tenu compte de cela et je crois que la proposition à l'étude devance par des années-lumière la loi en vigueur, qui ne renferme aucune souplesse du tout. En effet, elle stipule que les commissions doivent se contenter d'appliquer le quotient et qu'elles ne peuvent tenir compte du fait que la circonscription de Churchill, par exemple, recouvre une très grande superficie. Les commissions ne peuvent actuellement accorder à une telle circonscription un traitement particulier.

Grâce au projet de loi, les commissions pourront pour la première fois tenir compte de ce facteur et ce, indépendamment de toute influence politique ou gouvernementale. C'est la commission elle-même, qui jouit d'une indépendance totale, qui sera habilitée à étudier la situation et prendre une décision.

Les formules présentent un inconvénient au Canada en ce sens que chacun sait que la réalité au centre-ville de Toronto

[*Text*]

downtown Churchill. They are different parts of the country, different considerations.

• 1020

Again, I simply want to say in terms of the total question of size of constituencies that we are having larger constituencies whether we stay under the present legislation or whether we accept this proposal because, as I mentioned, we can project the population increases in the foreseeable future. I think I have demonstrated that representation in the House will retain a comparative percentage in the number of seats the growing provinces will have to the total seats in the House of Commons. I mean all seats are going to represent more people, because there is going to be a general population increase. Some provinces are growing faster than others and we have taken that into account. The figures will show that in those growth provinces they are going to have the same percentage of seats as they do in relation to the population of Canada; there is a following of that.

We could make very small constituencies of 25,000 constituents in each and have hundreds of people lurching around Parliament Hill. That would be the simple answer. I jest with it, of course, but we have to balance the fact that in terms of our procedures and in terms of our ability to deal with our constituents, should we accept that? I mean, it is a judgmental question, but it is no big departure from the present rules under which we now operate. I guess that is the point I want to make, because some people are saying this is a departure from representation by population. That decision was made a while ago. It was made in the present legislation in that context, that we are going to have some . . . We have constitutionally and under the present legislation principles that are already with us. What we are suggesting is that on balance it is reasonable to have a slower growth in the size of the House while still retaining protection for those factors of growth provinces getting additional seats. They are going to get additional seats.

Second, we are trying to build in flexibility. You can take issue with the proposal, but I think it is a fair one. People who have large constituencies, whether it be in Saskatchewan, my province, your province Mr. Murphy, or northern Ontario, the commissions are going to be very much able to make the decision that manageable geographic size is a consideration in the setting of boundaries in each of these areas.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hnatyshyn, and thank you, Mr. Murphy.

Monsieur Ferland, s'il vous plaît.

M. Ferland: Merci beaucoup, monsieur le président.

M. Murphy semble inquiet en ce qui concerne la représentation proportionnelle. Si, selon l'ancienne formule, il y avait 369 députés en Chambre et que 260 d'entre eux n'avaient pas l'occasion de s'exprimer au cours des quatre années de leur mandat, je pense que les citoyens ne se sentiraient pas mieux représentés.

[*Translation*]

n'est pas nécessairement la même qu'au centre-ville de Churchill. Ces deux parties du pays sont différentes et il faut tenir compte de leurs particularités.

Je répète qu'en ce qui concerne la taille des circonscriptions, celles-ci vont prendre de l'ampleur, que la loi actuelle reste en vigueur ou que le projet de loi soit adopté, parce que nous pouvons projeter la croissance démographique dans un avenir prévisible. Je crois avoir démontré que les provinces en croissance maintiendront au sein de la Chambre une représentation proportionnelle par rapport au nombre total de députés à la Chambre des communes. Bien sûr, chaque député sera appelé à représenter davantage de commettants, en raison de la croissance démographique générale. La croissance est plus rapide dans certaines provinces que dans d'autres et nous avons tenu compte de cela. Les chiffres fournis démontrent que les provinces en croissance vont maintenir le même pourcentage de sièges à la Chambre des communes en proportion de la population totale du pays. Cela coule de source.

Nous pourrions créer des circonscriptions comptant très peu de commettants, 25,000 par exemple, ce qui permettrait à des centaines de députés d'errer sur la colline parlementaire. C'est une blague, bien entendu, mais je crois qu'il faut équilibrer les besoins de la procédure parlementaire d'une part et notre capacité de communiquer avec nos commettants d'autre part. Bien entendu, chacun a son opinion, mais je crois que le projet de loi ne s'écarte pas sensiblement du système actuellement en place. Certains prétendent en effet que le projet de loi met de côté le principe de la représentation par population. Ce principe a été adopté il y a fort longtemps et il fait partie d'un ensemble de principes qui sous-tendent la Constitution et la loi en vigueur. Nous estimons qu'il est raisonnable de ralentir le taux de croissance de la Chambre des communes tout en tenant compte de la nécessité de créer des circonscriptions additionnelles dans les provinces en croissance, ce que nous nous proposons de faire.

Deuxièmement, nous allons essayer d'assouplir le système. On peut s'opposer à la proposition, mais je crois néanmoins qu'elle est équitable. Les commissions vont être en mesure de décider que le facteur géographique est à considérer lorsqu'il s'agit de tracer les frontières des grandes circonscriptions, qu'elles soient en Saskatchewan, dans ma province, dans la province de M. Murphy ou dans le nord de l'Ontario.

Le président: Merci beaucoup, MM. Hnatyshyn et Murphy.

Mr. Ferland, you have the floor.

Mr. Ferland: Thank you very much, Mr. Chairperson.

Mr. Murphy seems concerned by proportional representation. Based on the old formula, if there were 369 Members of Parliament in the House and 260 of these would not have a single chance to say a word during their four years in the House, I think that Canadians would not feel that they were better represented.

[*Texte*]

Ce projet de loi essaie de donner aux Canadiens un forum pour qu'ils puissent s'exprimer lorsqu'on légifère; on veut un forum d'une dimension humaine, à la mesure de l'homme.

Selon la proposition, en l'an 2001, on aurait à peu près 296 députés. Présentement, on en a 282. Ce n'est pas pour rien que le Comité McGrath a été formé, à la demande de l'ensemble des députés; c'était pour voir comment le député pourrait d'impliquer de plus en plus au niveau du rôle décisionnel.

Je sais que beaucoup de députés se sentent frustrés lors de l'adoption d'une loi, parce que même à 282, ils ne réussissent pas toujours à s'exprimer sur un projet de loi particulier. Je parle autant des députés de l'opposition que de ceux du parti au pouvoir.

• 1025

Ce projet de loi-là respecte la représentation par province. Je pense qu'il est important de conserver la représentation par province, et c'est ce qu'on retrouve dans le projet de loi.

De plus, les députés pourront intervenir lorsque la commission de redécoupage fera son travail dans les provinces. Chacun des députés en place pourra intervenir quant à la façon dont le redécoupage pourra se faire.

D'autre part, avec une Chambre d'une dimension beaucoup plus humaine, il sera possible, à moindre coût, de donner au député les outils nécessaires à son travail. M. Murphy faisait allusion à certaines circonscriptions de Toronto. Bien sûr, il peut y avoir 120,000 ou 130,000 électeurs dans une circonscription, mais si la circonscription fait à peine 10 milles par 10 milles, le député pourra en faire le tour rapidement, car il aura à sa disposition des moyens de communication qui n'existent pas dans d'autres régions. Par contre, le comté d'Abitibi est immense, et le député pourrait être plus efficace si on divisait le comté d'Abitibi en deux et qu'il y avait deux députés. Cela ne changerait rien. Mais si on avait plus de députés en Chambre, un plus grand nombre d'entre eux ne pourraient pas s'exprimer sur des projets de loi. On ne rendrait pas service à la Confédération canadienne et aux Canadiens de cette façon.

Donc, je pense que ce projet de loi respecte la volonté des Canadiens, en ce sens que les Canadiens veulent élire des gens qui pourront s'exprimer au Parlement. Egalement, si on augmentait le nombre de députés, il faudrait prolonger le temps alloué à chacune des lois. On aurait donc de la difficulté à adopter des lois dans un temps raisonnable. Ce sont des points dont il faut tenir compte.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Ferland.

Monsieur Guilbault, s'il vous plaît.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Monsieur le président, on a dit à la Chambre des Communes, en deuxième lecture, que notre parti avait certaines difficultés en ce qui concerne ce projet de loi. Ce qui nous dérange en particulier, c'est que nous considérons que le projet de loi, tel qu'il est libellé, transgresse

[*Traduction*]

This bill tries to create a forum which allows Canadians to express themselves during the legislative process. This forum would take into account the human dimension.

According to the proposal, there would be 296 Members of Parliament in the year 2001. Actually, there are only 282. The McGrath committee was set up by all the Members of Parliament and it did indeed have a purpose, namely to see how Members of Parliament could become more and more involved in the decision-making process.

I realize that many members are frustrated when a bill is adopted, because even now, when there are only 282 Members of Parliament, some people do not get a chance to have their say. I am referring to the members of the opposition as well as to the members of the ruling party.

This bill respects the principle of representation by province. It is in my view important to retain representation by province, and the bill does just that.

Furthermore, members will be able to have their say as soon as the commission in charge of the readjustment of electoral boundaries gets down to business. Each and every member will have the opportunity to give his or her view of the way in which these readjustments could be made.

Apart from that, with a House of more "human" proportions, it will be possible, and at a lesser cost, to supply members with the tools they need to carry out their work. Mr. Murphy mentioned certain Toronto area ridings. Of course, there could very well be 120,000 or 130,000 voters in a given riding, but if the riding is only 10 square miles, the member will be able to cover it quite quickly, because he will have at his disposal means of communication which are not available in other regions. In the case of the Abitibi riding, however, which is gigantic, the member would be more efficient if the riding were divided in two and shared by two members. Nothing else would change. But if we had more members in the House, a greater number of them would not be able to give their views on the various bills. And such a system would serve neither the Canadian confederation nor Canadians in general.

This is why I believe that the bill respects the will of Canadians, because Canadians want to elect people who will have the opportunity to be heard in Parliament. Furthermore, if we increased the total number of members, we would have to extend the time periods slotted for each bill. It would become more and more difficult to pass bills within reasonable timeframes. These are all points which must be taken into account.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Ferland.

Mr. Guilbault, please.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Mr. Chairman, it was said in the House on second reading of this bill that our party was having some trouble with it. What bothers us the most, is that we consider that this bill, as it is now drafted, goes against the principle of rep by pop. As a matter of fact, this was brought

[*Text*]

le principe de la représentation proportionnelle. D'ailleurs, cette idée a été exprimée en comité, alors que nous étudiions l'avant-projet de loi. Des témoins du milieu universitaire, dont l'un était membre d'une commission de redistribution, avaient exprimé le même point de vue.

Nous comprenons l'objectif du gouvernement, à savoir empêcher la Chambre de grossir trop vite et tenter de contrôler les coûts associés à la croissance du nombre de députés. Cependant, lorsque le gouvernement nous dit que le premier principe qu'il a tenté de respecter est celui de la représentation proportionnelle, nous sommes plus difficiles à convaincre. C'est à ce sujet que je voudrais poser quelques questions au ministre responsable de piloter le projet de loi.

Tout d'abord, ce qui nous agace, c'est qu'il va y avoir une différence importante entre les quotients d'une province à l'autre. Par exemple, la différence de grandeur entre les comtés de l'Ontario et ceux de certaines provinces de l'Ouest va être substantielle.

Ensuite, la décision du gouvernement de faire en sorte que jamais une province ne perde de siège, est, à notre avis, inconciliable avec le principe de la représentation proportionnelle. Ces deux choses sont contraires. Quand on restreint la croissance de la Chambre tout en empêchant une province dont la population ne croît pas aussi vite que celle des autres de perdre un siège, on déforme le principe de la représentation proportionnelle.

Egalement, on va permettre aux commissions de s'écarter de plus de 25 p. 100 du quotient moyen. Nous comprenons l'objectif, qui est d'éviter que certaines circonscriptions rurales deviennent immenses. Cet objectif ne me pose pas de problème, mais c'est tout de même un troisième élément qui vient s'ajouter aux deux premiers, qui mettent en péril le principe de la représentation proportionnelle. D'après le ministre, qu'est-ce qui est le plus important? Respecter le principe de la représentation proportionnelle ou éviter que le nombre de députés à la Chambre s'accroisse?

• 1030

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairperson, I would like to make some points. I listened with great interest to the thoughtful presentation of the hon. member, Mr. Guilbault, on the floor of the House, and I wanted to deal with some of the points he raised in terms of his observations on the bill.

The first point he makes, I guess, is that this bill somehow deviates from the principle of representation by population. I think the hon. member referred to proportional representation, and I think we are talking about representation by population.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): That is the French . . .

Mr. Hnatyshyn: Proportional representation *en anglais* means a different thing.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Yes.

[*Translation*]

up in committee when we were studying the draft. A number of academics who appeared before the committee, one of whom is a member of a redistribution commission are of the same opinion.

We understand the government's objective, which is to prevent the House from growing too quickly and to control the costs brought on by increases in the number of members. However, when the government tells us that the first principle it endeavoured to respect was that of proportional representation, we are not so easily convinced. And it is on this matter that I would like to question the Minister responsible for putting forward this bill.

First of all, the thing that bothers us, is that there will be tremendous differences between the electoral quotients of the various provinces. For example, there will be considerable differences in size between ridings in Ontario and ridings in certain Western provinces.

In another area, the government's decision to guarantee that no province will ever lose a seat is in our view incompatible with the principle of rep by pop. These two things are in direct contradiction one with the other. To limit the growth of the House while at the same time preventing a province whose population is not growing as quickly as that of the others from losing a seat, is to distort the principle of rep by pop.

You are also going to let the commissions move away from the 25% rule. We understand the objective behind this, which is to stop certain rural ridings from becoming too vast. This objective does not bother me, but is nevertheless a third element which adds itself onto the first two, which jeopardize the principle of rep by pop. What is most important, in the Minister's view? Is it more important to respect the principle of proportional representation or to prevent any increase in the number of seats in the House?

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, j'aurais plusieurs remarques à faire. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt l'exposé très bien pensé que le député, monsieur Guilbault, a présenté à la Chambre, et j'aimerais revenir ici sur un certain nombre de questions qu'il a soulevées relativement au projet de loi.

Sa première hypothèse, c'est que le projet de loi s'écarte du principe de la représentation proportionnelle selon la population. Le député a, je pense, parlé de représentation proportionnelle, et je pense qu'il est question ici de représentation en fonction de la population.

M. Guilbault (Saint-Jacques): C'est l'expression française . . .

M. Hnatyshyn: En anglais, l'expression *proportional representation* signifie autre-chose.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Oui.

[*Texte*]

Mr. Hnatyshyn: However, I want to make sure we are talking about the same thing. I am talking about, *en anglais*, rep-by-pop.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Yes.

Mr. Hnatyshyn: I think I can demonstrate, given the chart out here, that this bill does not depart from the present law, which was passed in 1974, in terms of proportion of seats in each province to the population, to the total number of seats in the House of Commons. I think that particular observation is simply not in accordance with the fact, and I will tell you the reason why, Mr. Chairperson.

In the bill of 1974, the principle that no province would lose any seats was entrenched in that legislation. This is not novel thinking on my part. We both recall, because we were here, the debate that took place there and the discussion that took place, and the ultimate result was that this principle happened to be the final conclusion and solution of the debate.

What I am doing in this bill is trying to bring a moderate approach to the present situation. I am not trying to deviate from that at all. In other words, what I am saying to you and to members of the committee, Mr. Guilbault, is that this legislation does not change the basic principles under which we now operate. It slows down the rate of growth, and I think, for good and valuable reasons which we have all discussed; that is to say, we want to make sure when we are having a growing House that we are best utilizing the talents and resources of Members of Parliament in the House. At the same time, we want to make sure all those members can properly deal with constituents within their ridings.

So growth areas and growth provinces will receive more seats. Other provinces that are not growing will remain static. The result will be a filtering-down process ultimately, and it is the same as what we are now contemplating under the present legislation. It will allow the differential, more seats in growth areas than in static situations. So eventually you are going to end up at the proper representation in due course, as other areas grow. I do not anticipate that Prince Edward Island will grow sufficiently to cause them to have any additional seats in a growing House.

That is the situation now. I do not think the arguments that have been made apply to the present legislation. What I am saying is that we are moderating the rate of growth of the House of Commons. We have the Constitution to look at, Mr. Guilbault, as you know, in terms of the senatorial floor and the other principles it obtained. If we were to go to strict representation by population, there are some provinces that would take a pretty drastic dip in seats, including the Province of Quebec. We say no. We say let us carry on with the principal platform and make sure all provinces do not lose seats.

[*Traduction*]

M. Hnatyshyn: J'aimerais être bien certain que nous parlons de la même chose. En anglais, je parle non pas de *proportional representation*, mais de *rep by pop*.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Oui.

M. Hnatyshyn: Je pense pouvoir prouver, en m'appuyant sur ce tableau, que le projet de loi ne s'écarte pas de la loi actuelle, adoptée en 1974, en ce qui concerne la part des sièges qui revient à chaque province en fonction de sa population, et en ce qui concerne le nombre total de sièges à la Chambre. Votre observation là-dessus ne cadre tout simplement pas avec les faits, et je vais vous dire pourquoi.

Le projet de loi adopté en 1974 enchâssait le principe selon lequel aucune province ne perdrait de sièges. Il ne s'agit donc pas de quelque chose de nouveau que j'aurais proposé. Vous vous souviendrez, comme moi, parce que nous étions tous deux ici, du débat que ce projet de loi avait occasionné et de la conclusion finale de la discussion, qui fut l'adoption de ce principe.

Ce que j'essaie de faire, dans le cadre de ce projet de loi, c'est d'amener une approche plus modérée. Je ne veux aucunement m'écarter de ce principe. En d'autres mots, ce que j'essaie de vous expliquer, à vous, monsieur Guilbault, et aux autres membres du Comité, c'est que ce projet de loi ne modifie en rien les principes de base dans le contexte desquels nous fonctionnons à l'heure actuelle. Il ne fait que ralentir le taux de croissance, et ce pour les raisons tout à fait justes et valables dont nous avons déjà discuté. Autrement dit, nous voulons veiller à ce que la Chambre connaisse une croissance telle que nous pourrons utiliser au mieux les compétences et les ressources de l'ensemble des députés élus à la Chambre. En même temps, nous tenons à ce que les députés puissent bien s'occuper de leur mandat dans leurs circonscriptions.

Par conséquent, les régions et les provinces en croissance se verront attribuer davantage de sièges, tandis que les provinces qui ne connaissent aucune croissance verront le nombre de leurs sièges rester le même. Cela débouchera ultimement sur un processus de filtrage ou d'épuration, si vous voulez, et c'est justement cela qui est prévu par la loi actuelle. La formule que nous proposons permettrait qu'il y ait certains écarts, qu'il y ait davantage de sièges pour les régions en croissance que pour les régions que l'on pourrait qualifier de statiques. Et l'on se retrouvera, au bout du compte, au fur et à mesure que d'autres régions croîtront, avec une situation où la représentation sera juste. Je ne m'attends cependant pas à ce que l'Ile-du-Prince-Édouard connaisse une croissance telle qu'il nous faudrait lui allouer des sièges supplémentaires dans le contexte d'une Chambre agrandie.

Voilà donc la situation telle qu'elle existe maintenant. Je ne pense pas que les arguments que vous avez avancés s'appliquent à la loi actuelle. Ce que j'essaie de dire c'est que nous voulons ralentir le taux de croissance de la Chambre des communes. Comme vous le savez, monsieur Guilbault, nous devons tenir compte de la Constitution, et je songe ici tout particulièrement au droit des provinces d'avoir à la Chambre un nombre de députés au moins égal à celui de leurs sénateurs et à d'autres principes également. Si nous options pour un système de représentation proportionnelle stricte et absolue,

[*Text*]

• 1035

The second point you make, sir, is with respect to the whole question of the balance between population and the manageability of seats. In the present law there is absolutely no leeway given to commissions to consider the size of rural constituencies—none. I mean, there is a quotient in each province; each province has a certain number of seats. Within that province you take the population and you divide it by the number of seats—whether it be 75 seats in Quebec, 14 seats in Saskatchewan—you get the population and you draw the boundaries within the quotient. And if that happens to mean that the northern half of Saskatchewan is one riding, that is tough. There is no discretion there; they have to do it. If that means that the northern half of Quebec is one riding, that is tough, because there is no deviation.

Under this legislation, for the first time the independent commissions have the opportunity of looking at the whole question of manageable size, and they have the ability, by law, for the first time, to exercise their discretion in terms of the boundaries and to deviate from the strict quotient rules that now apply. So I think we are in fact addressing this whole question for the first time in allowing, in which I think is a reasonable manner, commissions to look at the imbalance between small urban seats and large rural seats, yet maintaining a relevance in terms of population.

When you talk about rep-by-pop within a province, there may be some adjustment that is possible there, but when you talk rep-by-pop, province by province, I think my table here will demonstrate to you that we are not deviating from that principle under the present legislation.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): May I ask another question of the Minister?

The Chairman: You are three minutes over, but we will let you ask a quick one.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Not by the length of my questions.

The Chairman: Only because you are on the steering committee.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Thank you, Mr. Chairman.

The Minister mentioned that of course the protection against a province losing a seat was in the 1974 bill, and I

[*Translation*]

certaines provinces, dont le Québec, perdraient un nombre important de sièges. Et nous ne voulons pas de cela. Nous préférons conserver les éléments de base et veiller à ce qu'aucune des provinces ne perde de sièges.

Votre deuxième observation portait sur toute la question de l'équilibre entre la population et le besoin de limiter le nombre des sièges à un total maniable. La loi actuelle n'offre aucune marge de manoeuvre aux commissions pour ce qui est de la taille des circonscriptions rurales. Chaque province a un quotient, un certain mombre de sièges. Vous prenez la population, vous la divisez par le nombre de sièges—75 au Québec, 14 en Saskatchewan—vous avez la population, et vous établissez les limites des circonscriptions électorales en fonction du quotient. Si cela veut dire que toute la partie nord de la Saskatchewan ne compte que pour une circonscription, alors tant pis. Il n'y a pas de marge de manoeuvre. Si cela signifie que toute la partie nord du Québec ne correspond qu'à une circonscription, alors tant pis. Il n'y a pas moyen de s'écarter de cette règle.

Or, si le projet de loi dont vous êtes saisis est adopté, les commissions indépendantes auront pour la toute première fois la possibilité de se pencher sur la question de ce qui constitue une taille maniable, et elles seront, également pour la première fois, investies d'un pouvoir discrétionnaire pour ce qui est du tracé des limites des circonscriptions et pourront s'écarter des règles très strictes en matière de quotient qui s'appliquent à l'heure actuelle. Nous allons donc, selon moi, nous attaquer pour la toute première fois à ce problème en permettant aux commissions, ce qui est, il me semble, raisonnable, d'examiner le déséquilibre qui existe entre les petites circonscriptions urbaines et les grosses circonscriptions rurales, tout en continuant de tenir compte de la population.

Lorsque vous parlez du principe de la représentation proportionnelle au sein d'une même province, il se peut que certains rajustements soient possibles à ce niveau-là, mais lorsque vous parlez de la représentation proportionnelle, province par province, je pense que le tableau que j'ai apporté avec moi vous convaincra que nous ne nous écartons pas de ce principe dans le projet de loi dont je propose l'adoption.

Le président: Merci beaucoup.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Puis-je poser encore une question au ministre?

Le président: Vous avez déjà dépassé de trois minutes la période de temps qui vous était allouée, mais je vais néanmoins vous permettre de poser une petite question.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Ce n'est pas la durée de mes questions qui m'aurait fait dépasser le temps qui m'était alloué.

Le président: Je vous autorise à poser une question tout simplement parce que vous êtes membre du Comité directeur.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Merci, monsieur le président.

Le ministre a souligné que le projet de loi de 1974 prévoyait déjà des mécanismes de protection pour les provinces, afin que

[*Texte*]

agree with that, except that this bill, by causing the House to increase, could afford—and as a matter of fact that was the reason for in 1974 allowing the House to increase: to make sure that if you protected a province from not losing a seat that it would not create imbalance. But now that you are capping the size of the House, you are trying in other words to have your cake and eat it, and that is what we say is wrong, because how can you protect a province by saying, okay, you are supposed to lose two seats; no, we are going to adjust and you keep your two seats so it changes the system? I would say the only weakness to the 1974 bill, as we see it today—because in those days we were not talking about weaknesses—is nowadays maybe we think it is expensive. Times have changed, we are 11 years later, and maybe there is a point there. But that was certainly the only weakness, because the 1974 bill was crafted to make sure that representation by population was covered, and when I am talking of representation by population, it is not only the number of seats per province. I have seen the table produced by the Minister. It is nice, but it proves nothing, because the percentage that each province would get in terms of seats does not vary that much from one formula to the other, from one decade to the other.

So in other words, what the Minister is proving by giving this to us this morning is that from the principle of a number of seats per province, nothing is different between one formula and the other. What worries me is that the number of seats—for example, in Ontario as compared to western provinces under this new formula—is going to be different. Why would there be a difference in population? There were calculations made by one of our witnesses—maybe the Minister did not attend—that were proving there is a sizeable difference between riding size according to this formula. That is what we contend is an attack on the principle of representation by population. Why would the member representing the population in one province have to represent more or less than the member representing citizens in another province? That is what we are worried about.

• 1040

Mr. Hnatyshyn: I just take issue with that conclusion. I think the conclusion is mistaken. This table reflects the actual anticipated population in each of the provinces, including growth factors. I mean, it is relevant. The conclusion you have stated, Mr. Guilbault, is correct in that this bill maintains the proportional ability of members to represent in the growth areas the same proportion in terms of the total population of Canada that they have under the existing legislation.

I guess what I am saying to you is that what we are doing is achieving the same principles but we are doing it at a slower pace than before. This is all the change that is taking place, in

[*Traduction*]

celles-ci ne puissent pas perdre de sièges, et je suis d'accord, sauf que le présent projet de loi, en permettant à la Chambre de s'agrandir, pourrait . . . Et d'ailleurs, c'est pour cette raison-là qu'on avait choisi, en 1974, de permettre une augmentation du nombre de députés à la Chambre, justement pour éviter qu'en protégeant les provinces vous créiez un déséquilibre. Mais vu que vous allez maintenant plafonner la Chambre, il me semble que vous voulez jouer sur les deux tableaux. Et c'est ce qui ne va pas selon nous, parce que vous pouvez maintenant protéger une province en disant: vous êtes censés perdre deux sièges, mais nous allons rajuster le système afin que vous puissiez conserver ces deux sièges. Je dirais que la seule faiblesse de la loi de 1974, que nous percevions aujourd'hui—parce que à cette époque-là nous ne parlions pas de faiblesse—c'est que ce serait assez cher de nos jours. Les temps ont changé. Onze ans se sont écoulés depuis. Et c'est peut-être un facteur. Mais c'était certainement là la seule faiblesse, car le projet de loi de 1974 avait été élaboré de façon à couvrir toute la question de la représentation proportionnelle, et lorsque je dis représentation proportionnelle, je ne parle pas uniquement du nombre de sièges par province. J'ai vu le tableau que le ministre a préparé. Il est très bien, mais il ne prouve rien, car le pourcentage des sièges qui reviendrait à chaque province ne serait pas très différent que l'on suive une formule ou l'autre, que l'on se place dans une décennie ou dans l'autre.

Autrement dit, tout ce que le ministre nous a prouvé ce matin grâce à ce tableau, c'est que le principe en ce qui concerne le nombre de sièges par province ne changerait pas du tout, que l'on prenne une formule ou l'autre. Ce qui m'inquiète, c'est que le nombre de sièges, qui reviendrait, par exemple, à l'Ontario, par opposition aux provinces de l'Ouest, serait différent en vertu de cette nouvelle formule. Pourquoi y aurait-il une différence au niveau de la population? L'un des témoins que nous avons entendus—mais peut-être que le ministre n'était pas là—a fait toute sorte de calculs qui prouvent qu'il y aurait des différences considérables pour ce qui est de la taille des circonscriptions en vertu de cette formule. C'est pourquoi nous sommes d'avis que ce que vous proposez va à l'encontre du principe de la représentation proportionnelle. Pourquoi le député représentant la population dans une province aurait-il à représenter plus ou moins de personnes que le député représentant les citoyens d'une autre province? Voilà ce qui nous inquiète.

M. Hnatyshyn: Je ne partage pas votre avis là-dessus. Vous vous trompez. Le tableau reflète les prévisions pour l'évolution de la population dans chacune des provinces, et il tient compte des différents facteurs de croissance. Je veux dire par là que c'est tout à fait pertinent. La conclusion que vous en tirez, monsieur Guilbault, est correcte en ce sens que le projet de loi maintient ce que prévoit la loi actuelle en ce qui concerne la capacité proportionnelle des députés de représenter, dans les régions en croissance, la même proportion de la population totale du Canada.

Ce que j'essaie de dire, c'est que nous appliquerons les mêmes principes, mais que nous le ferons plus lentement qu'auparavant. Très simplement, c'est là le seul et unique

[*Text*]

very simple terms. The differential between provinces will not deviate. The same fundamental principles are carried forward. It is just a slowing of the growth, because, as I say, it is better to have . . . If you have one seat in a 10-seat legislature, it is better than if you have two seats in a 50-seat legislature.

So when we looked at this formula, we said, well, if we want to moderate the growth or the size of the House of Commons and still accommodate the growth areas, taking into account the population growth, we want to make sure those percentages are accommodated. That would be so there is no lessening of the ability of representatives from the Province of Ontario and indeed any other province—British Columbia and Alberta, which are growth provinces—to have their proper say in relative terms in the House of Commons on a vote basis.

Just in conclusion, as I say, in addition what we have done, given the flexibility . . . And regarding Mr. Guilbault's points, I think he and I in a sense agree that we have a kind of system we do not want to depart from. I think that is exactly what this bill accomplishes, and I am hopeful I can convince people that is the case. I hope we will have a chance to have these conclusions examined by all the political scientists—well, not all of them, because they are like economists. I know enough political scientists to know you can get a lot of theories and ideas because that is their business. They are almost as bad as politicians in that regard.

But, if you look at it in a measured way, I think the benefits of this legislation far exceed any criticism, because I do not think we are really moving off the course that we accepted in 1974.

The Chairman: Thanks very much. Mr. Dick.

Mr. Dick: Mr. Chairman, I have just a couple of things and some questions, I guess.

First of all, let us stop fooling ourselves, and we are only fooling, if we are talking of rep-by-pop nationwide. We are not going to get it in Canada unless we have a legislature of over 1,000 people. There are 25,000 in each constituency in P.E.I., and if we make 25,000 into 25 million, we are going to have about 1,000 legislators—each with a constituency of 25,000 people. So it is not rep-by-pop in the true sense of the word. We make an exception for Prince Edward Island, and then we make an exception for each of the other provinces as they hit their senatorial floor—that is how New Brunswick keeps its 10, I think it is—so that nobody is going to lose any seats.

How the bill came about in 1974 was because John Diefenbaker and Allan MacEachan did not want Nova Scotia and Saskatchewan to lose a seat, because under the redistribution the seats that would have been lost would have been their

[*Translation*]

changement. Le quotient de différentes provinces ne change pas. Les mêmes principes de base seront appliqués. Il s'agira tout simplement de ralentir la croissance, car, comme je le disais tout à l'heure, il serait préférable d'avoir . . . Il est préférable d'avoir un siège dans une assemblée législative de 10 sièges, que d'en avoir deux dans une assemblée de 50 sièges.

Lorsque nous avons examiné cette formule, nous avons dit que si nous voulions ralentir la croissance ou l'expansion de la Chambre des communes tout en tenant compte des besoins des régions en croissance et de l'augmentation de la population, il nous faudrait veiller à ce que ces pourcentages soient bien pondérés. Ce afin qu'il n'y ait aucune réduction de la possibilité pour les représentants de l'Ontario ou de n'importe quelle autre province—la Colombie-Britannique ou l'Alberta, qui sont des provinces en pleine croissancce—d'avoir leur mot à dire à la Chambre, d'avoir leur part proportionnelle de l'ensemble des voix.

En conclusion, en plus de ce que nous avons fait, étant donné la souplesse . . . Pour en revenir aux remarques faites par M. Guilbault, je pense que nous sommes tous deux d'accord pour dire que nous avons un système dont nous ne voulons pas nous écarter. Et c'est justement ce que vise le projet de loi, et j'espère seulement pouvoir convaincre les gens que c'est bel et bien le cas. J'espère que nous pourrons faire examiner ces conclusions par tous les spécialistes en sciences politiques . . . mais peut-être pas tous, parce qu'ils sont comme les économistes. J'en connais assez pour savoir qu'ils ne manquent pas de théories ni d'idées, car c'est là leur domaine. Ils valent presque les politiciens sur ce plan.

Quoi qu'il en soit, si vous regardez bien les deux côtés de la chose, je pense qu'il est clair que les avantages du projet de loi dépassent, et de loin, les inconvénients, car je ne pense pas que l'on s'écarte du chemin pour lequel nous avions opté en 1974.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Dick.

M. Dick: Monsieur le président, j'aurais quelques remarques à faire, et, je suppose, quelques questions à poser.

Tout d'abord, arrêtons de nous leurrer. Et nous nous leurrons si nous pensons qu'il serait possible d'imposer un système de représentation proportionnelle à l'échelle du pays. Il nous faudrait faire passer à 1,000 le nombre total de sièges. A l'Île-du-Prince-Édouard, chaque circonscription compte 25,000 personnes, et si nous remplacions 25,000 par 25 millions, il faudrait compter 1,000 députés, chacun représentant une circonscription de 25,000 personnes. Il est donc exclu d'instaurer un système de représentation proportionnelle dans le vrai sens du mot. Nous ferions une exception pour l'Île-du-Prince-Édouard et il faudrait en faire de même pour chacune des autres provinces dès que celles-ci atteindraient le seuil limite qui correspond au nombre de leurs sénateurs—c'est d'ailleurs, il me semble, à cause de cela que le Nouveau-Brunswick en est toujours à 10—afin que personne ne perde de sièges.

Si le projet de loi de 1974 a vu le jour, c'est parce que John Diefenbaker et Allan MacEachen ne voulaient pas que la Nouvelle-Écosse et que la Saskatchewan perdent chacune un siège, car dans le cadre du projet de redistribution, c'était leur

[*Texte*]

seats. It would have been John Diefenbaker's seat that was lost and it would have been Allan MacEachan seat that would have been lost under the redistribution, because they both came from very low-growth centers and very small areas.

Mr. Hnatyshyn: Quality rather than quantity, Mr. Dick.

Mr. Dick: Those old-time politicians made sure they got their own areas taken care of first. I think if we go on the proposed formula, we are not varying in any major degree from what was being proposed before, although we are keeping it down to a minimum amount of changes necessary.

• 1045

The large rural areas: Mr. Murphy, I did not understand whether you were talking about feeling sorry for yourself in the large rural area of Churchill or whether you were worried about rep-by-pop in the cities. You cannot have it both ways. We are going to have large rural seats; and under the proposal I end up with the largest rural seat with a large population anywhere in Canada. I end up with about 87,000 people with over 2,000 square miles. That is small compared with Churchill, I realize. That is only a wee one.

Mr. Hnatyshyn: That would fit in my back pocket.

Mr. Dick: But in trying to assess the conflicting—and they are conflicting—principles we are trying to arrive at and yet to maintain the House at a reasonable size, I think the present proposal is very much in line with what the intentions of us all are . . . rather than going up to the larger intentions which Mr. McEachen brought in in 1974. However, I remember very distinctly in 1974, when we were discussing that bill, we said we can make these projections for two or three decades in the future, but really what we are doing is settling the law for this next 10-year period. Let us not try to say we are going to settle the law for 20 and 30 and 40 years, because those people are going to vary the law to suit their needs of the time. So I would suggest that if we pass something now, in 1990s, whoever forms the House of Commons at that time will probably be having a committee and a bill and a discussion much the same as we are today to suit the needs of that time. We are not casting something in stone forever. And the same after the year 2000: they are going to look at the requirements; because sometimes population shifts change dramatically because certain factors come up which we cannot foresee. So I do not think we should be burdening ourselves with the thought that we are putting this in stone for the year 2000, 2010, 2020; because the House of Commons at that time will adjust it, as we are considering adjusting it to suit our own needs in our own relevant decade.

I have some problems with the idea of not losing seats. That was enshrined in 1974. We are enshrining it again now. I can

[*Traduction*]

siège qui aurait sauté. En effet, et John Diefenbaker et Allan MacEachen auraient perdu leur siège, car ils représentaient tous deux des centres très petits à très faible croissance.

M. Hnatyshyn: La qualité plutôt que la quantité, monsieur Dick.

M. Dick: Ces politiciens du temps jadis faisaient toujours tout ce qu'il fallait pour qu'on s'occupe de leur région en premier. Si nous adoptons la formule proposée, nous ne nous écarterons pas sensiblement des propositions faites antérieurement, mais nous limiterons au minimum le nombre de changements.

Monsieur Murphy, lorsque vous avez parlé des grandes circonscriptions rurales, je ne sais pas si vous vous plaigniez de votre propre sort dans la grande circonscription rurale de Churchill ou si vous vous inquiétiez du respect du principe de la représentation proportionnelle au chiffre de population dans les villes. Vous ne pouvez pas avoir et le beurre et l'argent du beurre. Nous aurons de grandes circonscriptions rurales et, si le projet de loi est adopté tel quel, je vais me retrouver avec la circonscription rurale la plus populeuse et la plus vaste au Canada. Je représenterai environ 87,000 électeurs éparpillés sur 2,000 milles carrés. Ce n'est rien comparé à la circonscription de Churchill, je l'admets. Ce serait une petite circonscription.

M. Hnatyshyn: Elle ferait dans ma poche.

M. Dick: Mais lorsque nous essayons de concilier ces principes contradictoires, et ils sont contradictoires, nous voulons en définitive essayer de limiter la taille de la Chambre des Communes à des proportions réalistes, et c'est, je crois, ce que nous voulons tous. Nous différons en cela des objectifs de plus grande portée que visaient les modifications proposées par M. McEachen en 1974. Or, je me rappelle très bien que lorsque nous avons discuté du projet de loi déposé en 1974, nous avons dit que ces projections pourraient s'avérer valables pour vingt ou trente ans, mais que nous cherchions en fait à régler le problème pour la décennie à venir. N'essayons pas de dire que nous allons adopter une loi qui sera immuable pour vingt, trente ou quarante années, puisque d'ici là les gouvernements successifs modifieront la loi en fonction de leurs besoins. J'estime donc que la loi que nous adoptons maintenant pourra être modifiée en 1990 par le gouvernement qui sera alors au pouvoir et qui pourra étudier la question en comité et déposer un projet comme nous le faisons aujourd'hui. Nous n'avons nullement l'intention d'adopter une loi d'airain. Le gouvernement qui sera au pouvoir après l'an 2,000 pourra modifier la loi en fonction des besoins et pour tenir compte de l'augmentation de la population ou de certains autres facteurs que nous ne pouvons pas prévoir. Il ne faut donc pas croire qu'il nous appartient de décider dès maintenant ce qui se fera en l'an 2,000, 2,010 ou 2,020, puisqu'à ce moment-là, la Chambre des Communes apportera les ajustements qui s'imposent. Maintenant, nous cherchons à répondre à nos propres besoins.

J'ai certaines réserves quant au principe du nombre minimal de sièges garantis. Ce principe a été enchâssé en 1974. Nous le

[*Text*]

live with this proposal because it modifies but keeps everybody within certain realms of change. For example, we had before a 25% factor from a rural to an urban. You are talking of British Columbia being about 100,000 people in the year 2001, I think it was, and New Brunswick only having 80,000. Well, that is within the 25% factor now . . . not between rural and city. By the time you do the cities and the rurals there will be changes. But if you are looking at one block of seats in one province versus the other, you are still within a 25% factor, if you want to consider it that way. You are never going to get it perfect unless we go to 1,000 people. That is the only way we can ever get it. Then we will go to the lowest common denominator of 25,000 people in every riding, the same as with P.E.I.

So I think the bill does address the basic needs. I realize there are discrepancies. There are always going to be discrepancies. We do not have rep-by-pop. We never will have it. We try to accommodate ourselves, noticing that there are three or four special cases in the country. I think it will suit our needs for the next decade in the House of Commons. Then whoever makes up the membership of the House of Commons 10 years, 12 years from now, will adjust it to suit their needs at that time.

Mr. Attewell: I have a few comments. I think the key underlying assumption for the whole process this time is to minimize the growth of the House, and therefore the cost of governing. Once that assumption is accepted, then you say, okay, how do you do this?

• 1050

I spoke in the House on this item, and I think the people of Canada really want to see the size of our government cut down. They do not want to see the sort of growth and costs that are attendant with the original projection. I think the Minister was conservative in those estimated savings of $306 million. It would not surprise me if indirect costs were brought in. The more people you have, the more legislation is going to be passed, etc. I really believe if you took a poll of 1,000 persons in this country, all but 10 would say, or maybe the 1,000 persons, let us not increase the cost of government to this degree.

As has been touched on a few times, we do not have rep-by-pop now. I think it is a good overall objective, but it does not exist now, and could not possibly exist unless the size went, as Mr. Dick said, to something like 1,000 persons.

As my honourable friend said as well, in this day and age, even this last decade, things really have changed in technology. I guess it is not that many years ago, Mr. Minister, when I gather members would share a secretary. Now, according to how you want to carve up your budget, you can have four, five or six persons. We have word processors. We have the most advanced typewriters and telephone equipment.

[*Translation*]

confirmons maintenant. Je peux accepter la proposition parce qu'elle prévoit des modifications réalistes. Par exemple, nous avions un facteur de 25 p. 100 qui s'appliquait aux circonscriptions rurales qui devenaient urbaines. Vous dites maintenant qu'une circonscription en Colombie-Britannique comptera environ 100,000 habitants d'ici l'an 2,001, si ma mémoire est fidèle, alors qu'au Nouveau-Brunswick, elle ne comptera que 80,000 habitants. Cela demeure dans les limites de 25 p. 100 . . . des changements interviendront en ce qui concerne les circonscriptions urbaines et rurales. Mais si vous pensez plutôt au nombre de sièges attribués aux différentes provinces, j'estime que la limite de 25 p. 100 est néanmoins respectée. Nous n'aurons jamais une formule parfaite à moins de décider qu'il y aura un député pour 1,000 habitants. Ce serait la seule façon d'y arriver. Nous allons donc prendre le plus faible dénominateur commun, soit 25,000 personnes par circonscription, comme cela se fait à l'Ile-du-Prince Édouard.

J'estime donc que le projet de loi répond aux besoins fondamentaux. J'admets qu'il y a des lacunes. Il y en aura toujours. Nous n'avons pas un régime pur de représentation proportionnelle. Nous ne l'aurons jamais. Nous essayons de faire de notre mieux en tenant compte des besoins des trois ou quatre cas spéciaux au pays. J'estime que ce projet de loi répondra aux besoins de la Chambre des communes pour les dix années à venir. À ce moment-là, dans dix ans ou dans douze ans, la Chambre des communes apportera des modifications nécessaires.

M. Attewell: J'aimerais faire quelques commentaires. Je crois comprendre que notre objectif est double, à savoir de limiter le rythme de croissance de la Chambre des Communes et de réduire les coûts de fonctionnement. Si nous acceptons ce double objectif, il faut alors déterminer la façon de l'atteindre.

J'ai pris la parole à la Chambre sur ce sujet et je crois que les Canadiens veulent vraiment réduire la taille du gouvernement. Ils ne seraient pas prêts à accepter le taux de croissance et les coûts qu'imposerait la formule initiale. Je crois que le ministre n'a pas exagéré lorsqu'il a prévu des économies de l'ordre de 306,000,000$. Je ne serais pas étonné si l'on y avait inclus les coûts indirects. Plus il y a de députés, plus il y aura de projets de loi adoptés, etc. Je crois sincèrement que si vous demandiez à mille Canadiens ce qu'ils en pensent, tous ou 990 d'entre eux s'opposeraient à une telle augmentation des coûts de fonctionnement du gouvernement.

Plusieurs députés ont déjà dit que nous n'avons pas un régime pur de représentation proportionnelle. C'est un objectif valable mais ce régime n'existe pas à l'heure actuelle et ne saurait être implanté à moins que nous n'ayons, comme l'a dit M. Dick, un député pour mille personnes.

Mon honorable ami a aussi mentionné que ces dix dernières années ont été marquées par des progrès technologiques considérables. Il n'y a pas si longtemps, monsieur le ministre, que les députés se partageaient une secrétaire. Maintenant, les députés peuvent embaucher quatre, cinq ou six personnes s'ils sont prêts à modifier la répartition de leur budget. Nous avons maintenant des machines de traitement de textes. Nous avons

[*Texte*]

Ridings vary tremendously. I cannot drive in any direction in my riding without being out of it in about eight or ten minutes. The population is about 120,000, but I like to think a member can—it is well above average—amply service a riding like that. I do not have any travelling time to speak of, whereas other people . . . You have to fly into these far-flung areas.

So I support the notion and the thrust of this bill 100%. I think Canadians want it that way. Any slight imperfections, I think, are just that: slight and not really significant.

The lack of rep-by-pop now, in some areas, whether it is P.E.I. or New Brunswick or the Territories, to me that is not all bad. Maybe there is some good in that. A number of these areas have some unique economic situations, so maybe there should be a louder voice in the House because of their needs versus downtown Toronto. Even though it may be skewed a bit now, I think there likely are some benefits to that.

I support the whole thought here, although it will not be perfect. Within a metropolitan city like Toronto—for example, the size of Trinity riding is about 25% less than York—Scarborough. The voters in that riding, you could say, have four times the power they do in the outskirts of the city. Now, one like that will be rectified a bit, or you can put it the other way: a voter in York—Scarborough or Mississauga North has one-quarter of the power that somebody in downtown Toronto has.

I think the basic needs will be looked after with very little change from what we are really seeing here. So I support, as I say, 100%, Mr. Minister, the thrust of this proposed bill. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Atewell. Mr. McCuish.

Mr. McCuish: Thank you, Mr. Chairman.

This is my first meeting in this area and, as the new kid on the block, I am likely going to say things that have been stated and restated. Indeed, my friend has just made a couple of points that had come to my attention.

My riding was created by a redistribution in 1979. Since that time, the area has not changed but the population has increased. It is easier for me to deal with the concerns of my constituents now than it was in 1979 and 1980.

The rationale on electoral reform in the first half of this century is quite different from what it was in the last half of the 19th Century. Certainly in this half of the 20th century there is a noticeable change. The members used to go their riding by rattler. They had no electronic communication with their riding, and that is in our lifetime. Most certainly it is not difficult now to serve a constituency in British Columbia. My

[*Traduction*]

les machines à écrire et l'équipement téléphonique les plus perfectionnés.

Il y a des différences considérables entre les diverses circonscriptions. Peu importe la direction que je prendrai, il me faudrait entre huit et dix minutes pour sortir de ma circonscription. Je représente environ cent vingt mille personnes, ce qui est au-dessus de la moyenne, mais je pense qu'un député peut assez bien desservir une circonscription comme celle-là. Mes déplacements ne me prennent pas beaucoup de temps, tandis que d'autres députés . . . certains ne peuvent se déplacer dans leur circonscription qu'en avion.

J'appuie donc sans réserve ce projet de loi. Je crois qu'il correspond à la volonté des Canadiens. S'il n'est pas parfait, ses imperfections sont à peu près négligeables.

Il n'est pas tout à fait mauvais, à mon avis, qu'il n'y ait pas de représentation proportionnelle à l'Ile-du-Prince-Édouard, au Nouveau-Brunswick ou dans les Territoires. Cela a peut-être des avantages. La situation économique de certaines régions est unique de sorte qu'il n'est peut-être pas mauvais qu'elles aient, à la Chambre, une députation plus nombreuse qu'une circonscription du centre-ville de Toronto. Je pense que le projet de loi apportera certains avantages, même s'il n'est pas parfait.

J'appuie donc l'ensemble du projet de loi, même s'il n'est pas parfait. Dans une grande ville comme Toronto, par exemple, la circonscription de Trinity n'atteint environ que 75 p. 100 de la taille de York-Scarborough. Vous pourriez donc dire que les électeurs de cette circonscription ont quatre fois plus de pouvoir que les circonscriptions situées en banlieue. Certains ajustements seront apportés, mais vous pourriez aussi dire qu'un électeur de York-Scarborough ou de Mississauga-Nord n'a qu'un quart du pouvoir qu'a un électeur d'une circonscription du centre-ville de Toronto.

Le projet de loi répondra donc aux besoins fondamentaux, et cela en modifiant très peu le régime actuel. Je répète donc, monsieur le ministre, que j'appuie sans réserve le projet de loi. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Atewell. Monsieur McCuish.

M. McCuish: Merci, monsieur le président.

C'est la première fois que je participe aux travaux de ce Comité et, comme je suis le dernier arrivé, je vais probablement dire des choses qui ont été dites et redites. En fait, mon ami vient de soulever quelques points qui m'étaient venus à l'esprit.

Ma circonscription a été créée par la redistribution de 1979. Depuis, les limites n'ont pas été modifiées, mais la population a augmenté. Je peux plus facilement répondre aux besoins de mes électeurs maintenant qu'en 1979 et 1980.

Les réformes électorales effectuées au début du siècle ne répondaient pas aux mêmes besoins que les réformes de la deuxième moitié du XIXe siècle. Il est certain qu'il s'est produit des changements perceptibles pendant la deuxième moitié du XXe siècle. À l'époque, les députés devaient se déplacer par tortillard, et les moyens de communications électroniques si essentiels aujourd'hui n'existaient pas.

[*Text*]

riding is in central British Columbia, and air travel certainly reduces the travel I have.

• 1055

So long as the Speaker and the House of Commons are prepared to assist the private members by providing state-of-the-art communications equipment, as they have, it becomes easier. It is sheer folly and a waste of the taxpayers' money to oppose such legislation as this simply on the basis of tradition, which is all that has been expressed by the opponents of the bill. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. McCuish. Anyone else for the first round? Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Mr. Speaker, I think a couple of things should be said. One is that the geographic 25% rule, up or down, is already in place. It has been in place before. I do not think the Minister was giving the right impression by suggesting the commissions in the past that were set up for each province had to go by equal population per riding within the province. The 25% rule was in place in the past; that is not different. The only difference in this legislation in that regard is, and I will quote from the act:

> In circumstances viewed by the commission as being extraordinary, the population district may go outside the 25%.

For the most part and for the majority of ridings across this country, including most of the large geographic ridings, the 25% rule is in place at the present time. The Minister made much to do about the fact that we have already moved from rep-by-pop. And that is true. There has never been a time in Canadian history that we went strictly by rep-by-pop. As an old history teacher, I know that this battle has been fought for over 200 years in this country.

But in this legislation we are going even further from that principle, and what really upsets me, with regard to the chart the Minister passed out today, is that it does not show the actual number of people per average riding. I think it would be much more enlightening to the average person in the population if they could see the fact that an average riding in B.C. was going to be 101,000. If you went 25% from that, you are talking about ridings that could be 125,000, where an average riding elsewhere could be in the 60,000s or 70,000s or 80,000s. So there is a large difference in terms of actual population size.

Someone said that I was perhaps fighting my own case. I do not think that is the case. I suspect that the Churchill riding will remain the same under this new situation, one way or another, because the old 25% rule protected Churchill either way. So basically I am arguing the general principle of the thing.

[*Translation*]

Aujourd'hui, il n'est pas du tout difficile de desservir une circonscription en Colombie-Britannique, la mienne se trouve au centre de cette province et les services aériens réduisent de beaucoup le temps que je consacre aux déplacements.

Au fur et à mesure que le président de la Chambre des communes facilite la tâche des députés en mettant à leur disposition les équipements de communications à la fine pointe de la technologie, les députés sont davantage en mesure de desservir leurs commettants. Il est tout à fait déraisonnable et irresponsable envers les contribuables de s'opposer à ce projet de loi en invoquant la seule tradition, comme l'ont fait les détracteurs du projet de loi. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur McCuish. D'autres intervenants aimeraient-ils poser des questions pendant la première ronde? Monsieur Murphy.

M. Murphy: Monsieur le président, il faut rappeler je crois que la règle géographique des 25 p. 100, existe déjà. Je crois que le ministre n'a pas décrit la situation de façon fidèle lorsqu'il a indiqué que par le passé, les commissions provinciales devaient veiller à ce que les populations de chaque circonscription dans une province donnée soient égales. La règle des 25 p. 100 existait à l'époque et aucun changement n'a été apporté, sauf ceux préconisés dans le projet de loi qui prévoit:

> que dans des circonstances que la Commission considère comme extraordinaires, elle peut déroger à la règle des 25 p. 100.

Dans la majorité des circonscriptions canadiennes, y compris la plupart de celles occupant une grande superficie, la règle des 25 p. 100 est appliquée à l'heure actuelle. Le ministre nous a déjà expliqué que le principe de la représentation proportionnelle avait été abandonné, ce qui est vrai. Ce principe n'a d'ailleurs jamais été appliqué strictement au Canada. Je suis ancien professeur d'histoire et je sais pertinemment qu'on a dû se battre pendant deux cents ans au sujet de ce principe.

Toutefois, le projet de loi C-174 s'éloigne encore davantage de ce principe et ce qui m'inquiète vraiment, c'est que le tableau distribué aujourd'hui même par le ministre n'indique pas le nombre moyen de personnes par circonscription. Je crois qu'il serait beaucoup plus utile pour les Canadiens de savoir qu'une circonscription moyenne en Colombie-Britannique, par exemple, comptera 101,000 commettants. En appliquant le principe des 25 p. 100, cette circonscription pourrait compter 125,000 commettants, tandis que la circonscription moyenne ailleurs au pays n'en compterait que 60,000, 70,000 ou 80,000. Cela représente un écart important dans la taille de la population.

On a dit que je prêchais peut-être en faveur de ma propre circonscription. Ce n'est pas le cas. Je crois que la circonscription de Churchill restera la même, quel que soit le système adopté, parce ma circoncription est toujours protégée par la règle des 25 p. 100. Je m'oppose au projet de loi par principe.

[*Texte*]

Someone also asked what I would like to see instead. I would like to see some movement between the present legislation and the proposed formula coming from the government. I would like to see some gradual increase, but not as tight as is presented in this legislation. What is happening now, as I said earlier, is that in the long term there is going to be a drastic effect on places like Alberta, B.C. and Ontario.

Mr. Hnatyshyn: Just a brief response. I reiterate my contention, Mr. Chairperson, with the greatest of deference to Mr. Murphy—for whom I have every respect, and whose contribution is thoughtful . . .

Mr. Murphy: You do not even say those things to the PMO.

Mr. Hnatyshyn: Well, it confirms my respect for you. But I think the conclusion drawn is that this is indeed a departure. I think you used the term "substantial departure". It is simply not justified.

• 1100

I am prepared, Mr. Chairman, to provide to the committee or to any member the figures in terms of population numbers. I put the percentage in here because the chart, I think, reflects the relative position and percentage of seats as it relates to the population projections we have available to us now. There is no problem. I will be glad to submit it to the chairman. You may want to have it circulated to committee members, Mr. Chairman, filling in the numbers so you can have a look at it in terms of population per province and in relative terms.

I guess with respect to representation by population, as a fellow westerner Mr. Murphy will have a full appreciation of what I am going to say now. He may have other ideas about how we can accomplish this, but in a large federal state there are regional considerations and we all understand it. The whole question of the Senate of Canada in the future is something on which we may, in fact, make some progress, but there is no indication of a conclusion within the next couple of years at least.

The fact of the matter is, we have one House here that, unlike the United States where they have a House of Representatives based on representation by population, and the Senate which is based totally on a regional consideration where regardless of population you get two seats for each state. Alaska has two senators and one congressman. I have forgotten the number exactly, but New York State has two senators and 100 . . . I do not know, I look to others, but certainly in excess of 100 congressmen. So if you want to see—

An hon. member: No, I think it would probably be about 50.

Mr. Hnatyshyn: Is it? All right, I take that back. About 50, then. Well, as you know, I am expansionist-minded. I always like to understate things. But whatever the number is, it is really a disproportion in terms of . . . But if you consider the final result and ask yourself this question: In the United States, are voters in Alaska getting more bang for their buck?

[*Traduction*]

On m'a également demandé ce que je préconise personnellement. J'aimerais voir une évolution graduelle vers la formule proposée par le gouvernement. Je suis en faveur d'un accroissement graduel, mais pas aussi resserré que l'augmentation préconisée dans le projet de loi. Si celui-ci est adopté, il aura à long terme des répercussions très prononcées sur certaines provinces dont l'Alberta, la Colombie-Britannique et l'Ontario.

M. Hnatyshyn: Je vais vous répondre brièvement. Monsieur le président, sauf le respect que j'ai pour M. Murphy, dont la contribution est de valeur . . .

M. Murphy: Ce sont là des compliments que vous n'adressez même pas au cabinet du Premier Ministre.

M. Hnatyshyn: Voilà qui confirme le respect que j'ai envers vous. Vous êtes arrivé à la conclusion que le projet de loi représente une nouvelle orientation que vous avez qualifiée je crois de «substantielle». Cette critique n'est tout simplement justifiée.

Monsieur le président, je suis disposé à fournir au Comité et à ses membres les chiffres concernant la situation démographique. J'ai inclus les pourcentages parce que, à mon avis, le tableau reflète la position relative et le pourcentage des sièges par rapport aux projections démographiques déjà faites. Cela ne comporte aucune difficulté et je serai heureux de remettre ces chiffres au président qui voudra peut-être les faire circuler parmi les membres du Comité, qui pourront à leur tour insérer les chiffres pertinents, ce qui leur donnera un aperçu global de la population de chaque province en termes relatifs.

En ce qui concerne la représentation proportionnelle, M. Murphy est comme moi un Canadien de l'Ouest et il pourra, à ce titre, comprendre ce que je vais vous dire. Il n'est peut-être pas d'accord avec moi au sujet de la méthode, mais je crois que dans un état fédéral recouvrant une grande superficie, il existe des considérations régionales dont il faut tenir compte. Nous pourrons peut-être réaliser certains progrès dans nos travaux sur la restructuration du Sénat, mais rien ne laisse croire que les travaux seront menés à bonne fin d'ici deux ou trois ans.

Le système en place au Canada est différent de celui en place aux États-Unis, où il existe une Chambre des représentants dont la représentativité est basée sur la population et un Sénat où elle est basée entièrement sur des considérations régionales, ce qui donne à chaque État deux sièges. L'Alaska est représenté par deux sénateurs et un membre du Congrès. Je ne me souviens pas des chiffres exacts, mais l'État de New York compte deux sénateurs et cent représentants, je crois, ou peut-être davantage, au sein du Congrès. Si par conséquent vous voulez que . . .

Une voix: Non, il s'agirait plutôt d'une cinquantaine.

M. Hnatyshyn: Ah oui? Très bien, j'admets mon erreur. Comme vous le savez, j'ai des tendances expansionnistes. Je me plais toujours à surestimer. Quel que soit le chiffre, il est vraiment disproportionné par rapport à . . . on peut se demander en dernière analyse si aux États-Unis, les électeurs de l'Alaska ont une influence disproportionnée par rapport à la

[*Text*]

You have to say they have a pretty heavy influence in terms of the relative situation in that country as opposed to P.E.I. In terms of the total population of the United States, this is a very modest proposal.

Let us not dramatize what we are doing in this legislation. We are giving the average voter a very, very reasonable relationship between the number of Members of Parliament and the population in a constituency. In terms of numbers, my last information was that a congressman represents something like 465,000 constituents as compared to the largest seats in our present situation which do not match that at all. Our average population is certainly around 100,000 or 80,000, something in that vicinity I suppose. So on balance I think it is a reasonable approach. I will provide those figures. I hope the members will reflect on it and, hopefully, they will see this is no assault on our national or legislative sensibilities.

This is a reasoned approach which will have the effect of recognizing growth areas. Eventually the same principles which we now have will extend themselves; it means just a slower rate of growth which allows us to adapt to the new procedures within the House and also to save the taxpayers a very substantial amount of money in terms of the operation of government. I thank you all, Mr. Chairman, for your kind courtesy.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Attewell, I think you had one quick question.

Mr. Attewell: Yes, a quick comment, Mr. Chairman. Thank you.

You mentioned the size of an average congressman's constituency. I think this has been talked of before, but I think the thing that is very important is that there will be inequities in terms of the size of some ridings. Your Scarboroughs and Mississaugas are going to continue to grow by 15,000 to 20,000 people a year. So whoever the members are, representing those larger ridings, I think we have to look again at their budgets for staff, for constituency offices, even the principle of a riding office. For every riding office across this country I think the budget is $10,600. You can have a virtual palace, I would suggest, in P.E.I. or Newfoundland compared to the cost in a metropolitan area.

• 1105

Those will be some extra costs, but it is insignificant when you relate to the gross savings of many hundreds of millions of dollars. So I think we have to look after those ridings that are large, whether it is travel costs or a second riding office, but mainly staff so they indeed can look after them. Thank you.

The Chairman: Thank you very much. Thank you for coming, Mr. Minister, and you, Mr. Webber. Thank you very much, gentlemen.

[*Translation*]

population de l'État. On peut en effet faire valoir que cet État est davantage en mesure de faire jouer son influence que ne l'est l'Île-du-Prince-Édouard. Si l'on tient compte de la population totale des États-Unis, notre proposition est très modeste.

Il ne faut pas dépeindre ce projet de loi de façon dramatique. Nous voulons que les électeurs canadiens puissent bénéficier d'un rapport très, très raisonnable entre le nombre de députés siégeant au Parlement et la population des circonscriptions. Selon les renseignements les plus récents, les membres du Congrès américain représentent quelque 465,000 électeurs, tandis qu'au Canada, les circonscriptions les plus peuplées ne s'approchent même pas de cette taille. Au Canada, la population moyenne se situe à environ 80,000 ou 100,000, je crois. Cela démontre, à mon avis, que notre approche est raisonnable. Je vous fournirai donc les chiffres en question et j'espère que les membres du Comité les étudieront et concluront que ce projet de loi ne constitue pas une violation des principes qui sont à la base de l'entité canadienne.

Il s'agit d'une approche raisonnée qui tient compte de la croissance dans certaines régions. Bien sûr, les principes actuellement appliqués s'étendront. Il suffira d'accepter un taux de croissance décélérée nous permettant de nous adapter aux nouvelles procédures en Chambre et de réduire de façon substantielle les deniers publics affectés aux opérations gouvernementales. Monsieur le président, je remercie tous les membres du Comité de leur bienveillance.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Monsieur Attewell aimerait poser une brève question.

M. Attewell: Merci, monsieur le président. Ma question sera très brève.

Vous avez parlé de la taille moyenne de la circonscription des membres du Congrès aux États-Unis. On en a déjà parlé, mais je crois qu'il est important de souligner qu'il y aura certaines inégalités à ce chapitre. Les circonscriptions telles que Scarborough et Mississauga vont continuer de croître au rythme d'environ 15,000 ou 20,000 électeurs par année, et quels que soient les députés qui les représentent, je crois qu'il va falloir réétudier le budget qui leur est accordé pour le personnel, les locaux, etc. Il me semble que le budget pour tous les bureaux de circonscription dans le pays est de 10,600$. Vous pourriez vous payer un véritable palace à l'Île-du-Prince-Édouard ou à Terre-Neuve, mais la situation est bien différente dans les régions métropolitaines à forte densité.

Il y aurait un certain nombre de coûts supplémentaires, mais ceux-ci sont négligeables vu les millions de dollars qui pourraient être économisés. C'est pourquoi je pense qu'il nous faut nous occuper de ces grosses circonscriptions, qu'il s'agisse de frais de déplacement ou des frais que supposerait un deuxième bureau de circonscription, mais le plus important, c'est qu'il y ait le personnel nécessaire. Merci.

Le président: Merci beaucoup. Merci d'être venu, monsieur le ministre, monsieur Webber. Merci, messieurs.

[*Texte*]

We will adjourn to the call of the Chair.

[*Traduction*]

La séance est levée.

APPENDIX / APPENDICE "PRIV-6"

REDISTRIBUTION AFTER CENSUS OF/REDISTRIBUTION APRES RECENSEMENT

	1981					1991					2001				
	% TOTAL POPULATION / % DE LA POPULATION TOTALS	PRESENT FORMULA / FORMULE ACTUELLE		PROPOSED FORMULA / FORMULE PROPOSEE		% TOTAL POPULATION / % DE LA POPULATION TOTALE	PRESENT FORMULA / FORMULE ACTUELLE		PROPOSED FORMULA / FORMULE PROPOSEE		% TOTAL POPULATION / % DE LA POPULATION TOTALE	PRESENT FORMULA / FORMULE ACTUELLE		PROPOSED FORMULA / FORMULE PROPOSEE	
		SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES	SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES		SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES	SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES		SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES	SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES
B.C./C.B.	11.3	33	10.6	30	10.3	11.6	38	11.0	31	10.6	11.7	41	11.1	32	10.8
Alberta	8.9	27	8.7	24	8.5	8.9	29	8.4	25	8.5	9.0	32	8.6	25	8.4
Saskatchewan	3.9	14	4.5	14	4.9	4.1	16	4.6	14	4.8	4.3	18	4.9	14	4.7
Manitoba	4.2	15	4.8	14	4.9	4.2	17	5.0	14	4.8	4.1	18	4.9	14	4.7
Ontario	35.4	105	33.8	97	33.6	36.1	118	34.4	99	33.7	36.5	128	34.7	101	34.1
Quebec	25.4	79	25.5	75	25.9	25.5	83	24.1	75	25.6	24.8	87	23.5	75	25.3
N.B./N.B.	2.8	10	3.2	10	3.4	2.8	11	3.2	10	3.4	2.9	12	3.3	10	3.4
N.S./N.E.	3.4	12	3.9	11	3.8	3.4	14	4.0	11	3.8	3.4	15	4.1	11	3.7
P.E.I./T.P.E	0.4	4	1.3	4	1.4	0.4	4	1.16	4	1.4	0.5	4	1.1	4	1.3
Nfld/T-N	2.3	8	2.6	7	2.4	2.4	10	2.9	7	2.4	2.5	11	3.0	7	2.4
Yukon	0.09	1	0.3	1	0.3	0.08	1	0.3	1	0.3	0.1	1	0.3	1	0.3
N.W.T./T.N.O	0.2	2	0.6	2	0.7	0.2	2	0.6	2	0.7	0.2	2	0.5	2	0.7
TOTAL	-	310	-	289	-	-	343	-	293	-	-	369	-	296	-

APPENDIX \ APPENDICE "PRIV-6"

	1981				1991				2001			
	% IN LA POPULATION TOTALS	PRESENT FORMULA FORMULE ACTUELLE		PROPOSED FORMULA FORMULE PROPOSÉE	% IN LA POPULATION TOTALS	PRESENT FORMULA FORMULE ACTUELLE		PROPOSED FORMULA FORMULE PROPOSÉE	% IN LA POPULATION TOTALS	PRESENT FORMULA FORMULE ACTUELLE		PROPOSED FORMULA FORMULE PROPOSÉE
		SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES	SEATS/ SIEGES		SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES	SEATS/ SIEGES		SEATS/ SIEGES	% OF SEATS/ % DE SIEGES	SEATS/ SIEGES
B.C./C.-B.	11.7	23	10.6	30	11.6	30	10.3	41	11.7	41	11.1	32
Alberta	8.9	27	8.7	24	8.8	25	8.4	25	8.5	32	8.6	25
Saskatchewan	3.9	14	4.5	14	4.1	12	4.6	14	4.8	16	4.3	14
Manitoba	4.2	15	4.8	14	4.2	12	5.0	14	4.8	16	4.3	14
Ontario	35.4	105	33.8	97	36.1	118	34.4	99	33.7	128	34.7	101
Quebec	25.4	75	25.3	75	25.5	83	26.1	75	25.6	87	25.5	75
N.S./N.-E.	3.8	10	3.2	10	3.8	11	3.2	10	3.4	12	3.3	10
N.B./N.-B.	3.4	12	3.9	11	3.4	14	4.0	14	3.6	15	4.1	11
P.E.I./T.-P.-E.	0.4	4	1.3	4	0.4	4	1.16	4	1.4	4	1.1	4
Nfld/T.-N.	2.3	8	2.6	7	2.4	10	2.9	7	2.4	11	3.0	7
Yukon	0.09	1	0.3	1	0.09	1	0.3	1	0.3	1	0.3	1
N.W.T./T.N.O.	0.2	2	0.6	2	0.2	2	0.6	2	0.7	2	0.5	2
TOTAL	-	310	-	289	-	343	-	297	-	369	-	288

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Thursday, October 17, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 15

Le jeudi 17 octobre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, An Act to amend the Constitution Act, 1867 and the Electoral Boundaries Readjustment Act and to provide for certain matters in relation to the 1981 decennial census

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867 et la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et pourvoyant à certaines questions relatives au recensement décennal de 1981

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25654—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Paul Dick
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Fred King
Rod Murphy
Bill Vankoughnet—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ian Deans
Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Geoff Scott
William Scott—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 17, 1985
(17)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Election, met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Gilles Bernier, Patrick Boyer, Marc Ferland, Maurice Foster, J. Robert Howie, Fred King, Rod Murphy, and Bill Vankoughnet.

Alternate of Committee present: Bruce Halliday.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Witness: Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 1, 1985 respecting Bill C-74, *The Representation Act, 1985* (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, October 10, 1985, Issue No. 14*).

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

Your Sub-committee met on Wednesday, October 16, 1985, to consider the future business of the Committee concerning its Order of Reference relating to Bill C-74, *The Representation Act, 1985*, and agreed to recommend:

1. That the Chairman be empowered to arrange meetings for the week of October 21, 1985 according to the availability of witnesses and to invite appearances by the following:

   —Prof. Norman Ward
   Department of Political Studies
   University of Saskatchewan

   —Profs. William Christian and Jack Happy
   Department of Political Studies
   University of Guelph

   —The Canadian Labour Congress

2. That the Committee adopt the following budget for presentation to the Board of Internal Economy as the Committee's budget for the period from October 1, 1985 to March 31, 1986.

BUDGET: STANDING COMMITTEE ON PRIVILEGES AND ELECTIONS OCTOBER 1, 1985 TO MARCH 31, 1986

	AMOUNT
A—DIRECT COSTS	
	$
1. Printing	65,800
2. Travel	
3. Contract Consulting	
4. Advertising	
5. Temporary Help Service	
6. Witness Expenses	12,000
7. Hospitality	1,200

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 OCTOBRE 1985
(17)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 42, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Patrick Boyer, Marc Ferland, Maurice Foster, J. Robert Howie, Fred King, Rod Murphy, Bill Vankoughnet.

Substitut présent: Bruce Halliday.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

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

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1er octobre 1985 relatif au projet de loi C-74, Loi de 1985 sur la représentation électorale. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 10 octobre 1985, fascicule nº 14*).

Le président présente le Septième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure libellé en ces termes:

Votre Sous-comité s'est réuni le mercredi 16 octobre 1985 pour discuter des travaux futurs du Comité concernant son ordre de renvoi relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*, et a convenu de recommander:

1. Que le président soit autorisé à faire des arrangements pour des réunions pendant la semaine qui commence le 21 octobre 1985, selon la disponibilité des témoins, et d'inviter à comparaître:

   —Professeur Norman Ward
   Département des études politiques
   L'Université de Saskatchewan

   —Professeurs William Christian et Jack Happy
   Département des études politiques
   L'Université de Guelph

   —Le Congrès du travail du Canada

2. Que le Comité adopte le budget qui suit afin de le présenter au Bureau de la régie interne pour la période du 1er octobre 1985 au 31 mars 1986.

BUDGET: COMITÉ PERMANENT DES PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS 1er OCTOBRE 1985 AU 31 MARS 1986

	MONTANT
A—FRAIS DIRECTS	
	$
1. Impression	65,800
2. Déplacement	
3. Ententes contractuelles	
4. Publicité	
5. Service d'aide temporaire	
6. Dépenses pour les témoins	12,000
7. Frais de représentation	1,200

8. Miscellaneous (specify)	2,500
Total Direct Costs	81,500

B—INDIRECT COSTS

	$
1. Services provided by the House of Commons and Secretary of State	310,500
2. Library of Parliament	22,000
3. Others (specify)	
Total Indirect Costs	332,500

TOTAL $ 414,000

Fred King moved,—That the Seventh Report of Sub-committee on Agenda and Procedure be concurred in.

And debate arising thereon;

Maurice Foster moved,—That the Report be amended by adding to the list of witnesses to be invited Professor John Courtney of the University of Saskatchewan.

After debate, the amendment was, by a show of hands, defeated: Yeas: 2; Nays: 4.

Rod Murphy moved,—That the Report be amended by adding thereto, as a budgetary provision under "Advertising", the amount of $17,000 and adjusting the total figures in consequence thereof.

After debate, the amendment was agreed to.

Rod Murphy moved,—That the Clerk be directed to prepare an advertisement inviting submissions from the public respecting Bill C-74, and to place the advertisement in major daily newspapers on one occasion, with a deadline of twenty-one days after the first appearance of the advertisement for the receipt of submissions.

And debate arising thereon, the amendment was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 5; Nays: 0.

The Seventh Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure, as amended, was agreed to.

Resuming on Clause 2.

Jean-Marc Hamel answered questions.

On motion of Patrick Boyer, it was agreed,—That the tables cited by the witness respecting electoral quotients and calculations under the new distribution formula and under the amalgam method be appended to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*See Appendix "PRIV-7"*).

8. Divers (spécifier)	2,500
Total des frais directs	81,500

B—FRAIS INDIRECTS

	$
1. Services offerts par la Chambre des communes et le Secrétariat d'état	310,500
2. Bibliothèque du Parlement	22,000
3. Autres (spécifier)	
Total des frais indirects	332,500

TOTAL $ 414,000

Fred King propose,—Que le Septième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Un débat s'ensuit.

Maurice Foster propose,—Que le rapport soit modifié en ajoutant à la liste des témoins devant être invités à comparaître, le nom du Pr John Courtney, de l'Université de la Saskatchewan.

Après débat, l'amendement est rejeté par vote à main levée comme suit: Pour: 2; Contre: 4.

Rod Murphy propose,—Que le rapport soit modifié en y ajoutant à titre de disposition budgétaire sous la rubrique intitulée *Publicité*, la somme de 17,000$, et en rectifiant les totaux en conséquence.

Après débat, l'amendement est adopté.

Rod Murphy propose,—Que le greffier reçoive instruction de rédiger une annonce destinée à inviter le grand public à s'exprimer au sujet du projet de loi C-74, et de faire paraître une annonce, une seule journée, dans les principaux quotidiens, y précisant que les mémoires devront lui parvenir dans les 21 jours qui suivront la parution de l'annonce.

Un débat s'ensuit, puis l'amendement est adopté par vote à main levée comme suit: Pour: 5; Contre: 0.

Le Septième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, sous sa forme modifiée, est adopté.

L'étude de l'article 2 reprend.

Jean-Marc Hamel répond aux questions.

Sur motion de Patrick Boyer, *il est convenu*,—Que les tableaux cités par le témoin au sujet des quotient et calculs électoraux établis à partir de la nouvelle formule de rajustement et de la méthode amalgame, figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «PRIV-7»*).

At 11:14 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 11 h 14, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, October 17, 1985

• 0940

The Chairman: We will call the meeting to order. Gentlemen, we are very fortunate to have with us this morning, the Chief Electoral Officer, Mr. Hamel, who has agreed to come and share some thoughts with us on the business before the committee. After, Mr. Hamel would be prepared to answer some questions.

Just before I call on Mr. Hamel, I would like to present the Seventh Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure. The committee met on Wednesday, October 16, 1985, to consider the future business of the committee concerning its Order of Reference relating to Bill C-74, the Representation Act, 1985. Its recommendations have been reduced to writing and delivered to you.

The second item I draw your attention to in the report is our budget for the committee. The only comment I can make is that this particular committee from time to time has items referred to it without notice. This budget, at best, has to be considered the best the professional staff can do for us, and it may have to be amended in accordance with the workload of the committee as it becomes known to us. At this time, it is pretty rudimentary. It is before you for your consideration and forms part of this report.

I have a suggestion from Dr. Foster that the report be amended by adding the name of Dr. John Courtney, Political Science Professor at the University of Saskatoon, to the list of the witnesses subject to invitation in section 1.

Perhaps we might ask the committee whether we have consent to add Dr. Courtney's name to the list of people to be invited to appear before us. Mr. King.

Mr. King: Dr. Courtney has been before us before and reported. I wonder whether it is necessary to have him again. I would question the necessity.

The Chairman: I am in your hands, gentlemen.

Mr. Foster: I spoke to Dr. Courtney last week about the bill. I know that his views probably would not suit the government's position on the bill. But I think we should hear people on both sides of the issues, not just those who support the government position.

The Chairman: Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Excuse me for being somewhat delayed, Mr. Chairman. I know that Professor Courtney's views are known to the members of the committee in so far as he has published his views in a number of locations, including for the Macdonald Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada. He prepared a paper for it where his views are set out. I do not think, Mr. Chairman, it is

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 17 octobre 1985

Le président: Nous allons commencer la réunion. Messieurs, nous avons le grand plaisir, ce matin, d'accueillir le directeur général des élections, M. Hamel, qui a accepté de venir discuter avec nous des questions dont nous avons été saisis. Après la déclaration de M. Hamel, nous pourrons passer aux questions.

Auparavant, toutefois, j'aimerais vous présenter le septième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure. Ce sous-comité s'est réuni le mercredi 16 octobre 1985 pour définir le programme de travail du Comité plénier, vu le mandat dont il a été saisi au sujet du Bill C-74, la Loi de 1985 sur la représentation électorale. Ces recommendations vous sont ici communiquées.

J'aimerais également attirer votre attention sur le paragraphe de ce rapport concernant le budget prévu pour les activités du Comité. Je vous signale ici que notre Comité est parfois saisi de questions imprévues et qu'en conséquence, il est difficile de déterminer un budget définitif. Le budget envisagé ici pourra être modifié en fonction de la charge de travail de notre Comité. Pour l'instant, donc, il s'agit d'un budget plutôt rudimentaire. Nous vous le soumettons dans le cadre de ce rapport.

M. Foster propose de modifier le rapport en ajoutant le nom de M. John Courtney, professeur de sciences politiques à l'Université de Saskatoon, à la liste des témoins que nous envisageons de convoquer; cette liste figure au premier paragraphe.

Je vais tout de suite vous demander si vous acceptez cet amendement. Monsieur King.

M. King: Étant donné que M. Courtney a déjà témoigné devant notre Comité, je me demande s'il est nécessaire de recommencer. Je vois donc mal le bien-fondé de cet amendement.

Le président: C'est à vous de décider, messieurs.

M. Foster: J'ai contacté M. Courtney la semaine dernière au sujet de ce projet de loi. Je me rends bien compte que ses opinions ne concordent pas tellement avec celles du gouvernement au sujet de ce projet de loi, mais j'estime que nous devrions entendre les deux sons de cloche, et pas seulement ceux qui appuient la position du gouvernement.

Le président: Monsieur Boyer.

M. Boyer: Je m'excuse d'être arrivé un peu en retard, monsieur le président. Les opinions du professeur Courtney sont bien connues des membres du Comité, étant donné qu'il les a exprimées dans un certain nombre de tribunes, y compris la Commission Macdonald sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada. Il a en effet soumis un mémoire à cette commission, où il énonce clairement ses

[*Texte*]

as much a matter of whether his views are entirely in accord with the intent of Bill C-74 or somewhat at variance with it, so much as the overriding concern that anyone, including Professor Courtney, would have about the difficulty of carrying out a redistribution in a relatively short time frame. This is why I think that it comes to the point where our committee has to know what the views are, make our own decisions here and get this bill back into the House, because the clock is ticking. For this reason I would suggest, Mr. Chairman, that, as interesting as it would be to hear from everyone, we need not go that further step, so far as Professor Courtney is concerned.

The Chairman: Thank you. Mr. Murphy.

• 0945

Mr. Murphy: I would like to take the opposite position. First of all, whether Mr. Courtney comes or not is not my main concern, although I would certainly like to hear from him in more detail now that we have the actual legislation in front us, even though it has not been amended that much, or changed at all really, from the intent of the white paper we saw earlier.

But I do have another fear, and that relates to how few presentations we have with regard to this particular piece of legislation. As I mentioned to the Chair earlier in private, I would like to see the budget amended—and I intend to do that later—to make sure we have advertising in the national media at least so people across this land know we are actually dealing with this legislation.

Even though we had a white paper in front of the committee last June, and even though there was a one-day debate or one-afternoon debate in the House of Commons on this legislation, basically people do not know what we are doing. I think before we change the way seats are allocated in this nation we have to make sure we have gone through the proper process.

Some of us were around when Bill C-169 was passed in the House of Commons very quickly, and we received no end of flack afterwards for the fact that the public was not aware of what we were doing. I think when we are dealing with the Elections Act and the Representation Act we have to be very careful that we go through the necessary steps to make sure we allow for public participation, especially from those who are opposed to the legislation.

The Chairman: Thank you very much.

Would anyone else like to speak on this matter?

Mr. Foster: The idea of representation by population is a fairly old premise in the British parliamentary system. If we are going to move to something dramatically different, I do not think it should be rushed ahead with only hearing a few witnesses. We should hear a good representation of witnesses. So I would strongly urge the government to allow Professor Courtney to come before the committee, as well as several other witnesses which are proposed—the CLC, Jack Happy, Norman Ward, and all the other witnesses which are proposed to come before the committee.

[*Traduction*]

opinions. La question n'est donc pas de savoir, monsieur le président, si ses opinions concordent parfaitement avec l'objectif du Bill C-74, mais plutôt de déterminer, ce qui en préoccupe beaucoup, y compris le professeur Courtney, dans quelle mesure un redécoupage électoral peut se faire en relativement peu de temps. Il faut donc que notre Comité sache ce qu'en pense la population, qu'il prenne ses propres décisions et qu'il renvoie ce projet de loi à la Chambre sans tarder, car le temps passe. C'est pour cette raison, monsieur le président, que j'estime inutile de convoquer à nouveau le professeur Courtney, bien que l'idéal serait de pouvoir entendre tout le monde.

Le président: Merci. Monsieur Murphy.

M. Murphy: Moi, je suis d'un avis tout à fait contraire. Tout d'abord, que M. Courtney soit convoqué ou non n'est pas mon problème essentiel, bien que je tienne beaucoup à savoir plus précisément ce qu'il pense de tout cela, maintenant que nous avons devant nous un projet de loi concret; je reconnais toutefois que ce projet de loi est très fidèle au Livre blanc qui a été présenté au début.

Ce qui me préoccupe davantage, par contre, c'est le nombre très limité de témoins que nous envisageons de convoquer au sujet de ce projet de loi. J'ai déjà dit au président, à titre personnel, que j'avais l'intention de proposer une modification du budget, et je vais le faire tout à l'heure, pour que nous fassions de la publicité dans les médias nationaux, afin de bien informer la population du contenu de ce projet de loi.

Certes, notre Comité a été saisi d'un Livre blanc en juin dernier, et il y a eu un débat d'une journée ou d'une demi-journée à la Chambre au sujet de ce projet de loi, mais malgré tout, le public ignore pratiquement tout des propositions qui nous sont faites. J'estime donc qu'avant de modifier le système de répartition des sièges au Parlement, nous devons procéder de la façon qui s'impose.

Certains d'entre nous étaient là lorsque le Bill C-169 a été adopté par la Chambre des communes, à la va-vite, ce qui nous a valu beaucoup de critiques par la suite, car le public nous reprochait de ne pas l'en avoir informé. Maintenant qu'il s'agit de la Loi électorale et de la Loi sur la représentation électorale, nous devons être très prudents et faire toutes les démarches nécessaires pour assurer le maximum de participation du public, surtout de ceux qui sont contre ce projet de loi.

Le président: Merci beaucoup.

D'autres députés veulent-ils intervenir?

M. Foster: Le principe des circonscriptions démographiquement égales est solidement ancré dans la tradition parlementaire britannique. Si nous voulons nous en écarter, il ne faudrait pas se contenter, à mon avis, d'entendre deux ou trois témoins simplement pour gagner du temps. Nous devrions donc convoquer toutes sortes de représentants de l'opinion publique. Je recommande donc avec insistance aux membres du Comité d'autoriser le professeur Courtney à comparaître devant nous, tout comme les autres témoins qui sont proposés,

[*Text*]

The Chairman: Thank you very much, Dr. Foster.

Mr. King: I want, on a point of order, to challenge that statement that the process that is being suggested is dramatically different, because I do not believe it is. I do not believe that statement could be substantiated.

Mr. Foster: Mr. Chairman, I would like to comment on that because with the proposals in the bill we are going to see provinces like your own which will have one member represent 69,000 constituents. Provinces like Ontario will represent close to 90,000—89,000 or 90,000—and that will get increasingly larger. As this bill rolls on year after year, Ontario members will have to represent larger and larger numbers; whereas, if the population in other provinces were to drop, then we . . .

• 0950

Mr. King: I do not believe your . . .

Mr. Foster: Well, I am trying to explain why what you say is not correct and that, in fact, we are moving away from the principle of representation by population. The bill puts in place a mechanism to exacerbate that through the years . . .

Mr. King: We have an expert witness. Maybe we should get on with that.

Mr. Foster: —and I wish to convince Mr. King that we are moving away from representation by population.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Foster. Thank you, too, Mr. King.

Gentlemen, we have the proposed amendment of Dr. Foster that we add Professor Courtney to the list of witnesses. Are you ready for the question?

Amendment negatived

The Chairman: We now have before us the Seventh Report of the Subcommittee on Agenda and Procedures for adoption.

Mr. Murphy.

Mr. Foster: The government is steam-rolling over the opposition and being most unfair in the way they are handling this thing.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I suspect my amendment will be a test of this same willingness to listen to the public. I would like to amend in the report under "Direct Costs", and number 4, where there is no provision at the present time for advertising—I think it is the amount of $17,000, if I have the correct information from the clerk—that there be an advertisement placed in the national papers on what we are doing, in order to allow public input. And I so move.

The Chairman: We have a motion by Mr. Murphy,

[*Translation*]

notamment le CTC, Jack Happy, Norman Ward, et bien d'autres.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Foster.

M. King: Je voudrais invoquer le Règlement, monsieur le président, afin de contester ce que vient de dire M. Foster, à savoir que nous nous écartons considérablement du principe qui sous-tend notre système parlementaire. J'estime qu'une telle affirmation n'a aucun fondement.

M. Foster: Monsieur le président, les propositions du projet de loi sont telles que dans certaines provinces, comme la vôtre, on se retrouvera avec un député pour 69,000 électeurs. Dans des provinces comme l'Ontario, les députés représenteront chacun près de 90,000 électeurs, chiffre qui ne cessera d'augmenter au fil des ans. Par contre, si la population d'autres provinces diminue, alors nous . . .

M. King: Je ne crois pas . . .

M. Foster: J'essaie de vous montrer que vous avez tort, puisque nous nous éloignons bien du principe des circonscriptions démographiquement égales. En effet, le projet de loi prévoit un mécanisme qui ne fera qu'aggraver, avec le temps . . .

M. King: Nous avons convoqué aujourd'hui un expert en la matière. Nous devrions peut-être lui donner la parole.

M. Foster: . . . je veux simplement convaincre M. King que nous nous écartons du principe des circonscriptions démographiquement égales.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Foster. Merci à vous aussi, monsieur King.

Messieurs, je mets aux voix l'amendement proposé par M. Foster, pour que nous ajoutions le nom du professeur Courtney à la liste des témoins. Êtes-vous prêts à passer au vote?

L'amendement est rejeté

Le président: Nous reprenons maintenant le septième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure.

Monsieur Murphy.

M. Foster: Les députés de la majorité essaient de faire taire l'opposition, ce qui est parfaitement injuste.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: Selon que mon amendement sera accepté ou non, nous verrons bien si vous êtes vraiment disposés à écouter l'opinion publique. Je propose de modifier le rapport à la rubrique «coûts directs», poste budgétaire numéro 4, en ajoutant une somme de 17,000$ qui sera consacrée à la publicité; cette publicité se fera dans les journaux à tirage national et sera destinée à informer le public de ce que nous faisons. Voilà pour ma proposition.

Le président: M. Murphy a proposé:

[*Texte*]

that the draft budget be amended by having $17,000 allocated to advertising which is a direct cost to item 4.

Mr. Boyer.

Mr. Boyer: I think it is a good idea.

The Chairman: Is it agreed that we will amend the draft budget by adding $17,000 for advertising?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Murphy: I wonder what the exact amount is. Was there a guideline given us by the . . .

The Chairman: What are you going to advertise?

Mr. Foster: Mr. Chairman, I hope that the people who watch Mr. Courtenay will make representations as a result of the ad which is being placed, and I hope we will agree to hear the people who have made representations as a result of the advertising.

The Chairman: All right.

Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Just to finish that point, because it sounds like there is a mood developing here which I think is very unfortunate. Certainly this committee is here because we are trying to do the best job in getting a sensible system for re-allocating the seats in the House of Commons. Now, this motion that is before us that we are about to vote on is one that is going to provide an opportunity for those who are interested to be aware of what we are doing. I mean, this is public business. It is happening in public; nothing is being hidden. There was a white paper presented in Parliament some months ago. There has been information out about this. You know, there is nothing secretive; there is nothing being steam-rolled and, in fact, I think this effort to reach out through advertising, as suggested by the honourable Member, is a good idea.

I would just return to this point that is referred to, as far as Professor Courtenay is concerned. The committee members already have the benefit of his thinking, and that is because it has been very clearly set out in a paper prepared for the Macdonald commission. And if there are members of the committee . . . perhaps, Mr. Foster, if you have not seen it, I would be happy to make a copy available to you. His view, in a nutshell, is that there should never be any upper limit on the size of the House of Commons; just to let it keep growing forever and a day. That is not putting too fine a point on it. That is his position. So we know that. We can read his reasoned arguments for that in the paper he has presented.

What I am saying, and I think the other members on the committee may feel as well, is that there is no effort here to try to prevent anybody from getting the ears of parliamentarians, as we are trying to consider something very important.

• 0955

But what is already known, what has been clearly set out elsewhere, let us take advantage of that and not spend

[*Traduction*]

Que le budget soit modifié par l'addition d'une somme de 17,000$ qui sera consacrée à la publicité et qui émargera directement au poste budgétaire numéro 4.

Monsieur Boyer.

M. Boyer: Je pense que c'est une bonne idée.

Le président: Vous acceptez donc de modifier le budget en ajoutant une somme de 17,000$ qui sera consacrée à la publicité?

Des voix: D'accord.

M. Murphy: Je me demande quel est le montant exact. Une directive ne nous a-t-elle pas été distribuée . . . ?

Le président: En quoi va consister cette publicité?

M. Foster: Monsieur le président, j'espère que ces annonces publicitaires inciteront certains membres du public à faire connaître leurs opinions, y compris M. Courtney, et j'espère aussi que notre Comité acceptera de les convoquer.

Le président: Bien.

Monsieur Boyer.

M. Boyer: Avant de clore cette discussion, je tiens à dire que le climat qui semble s'instaurer ici ne me paraît guère positif. Je pense que dans ce Comité, nous essayons tous de faire de notre mieux pour trouver un système raisonnable de répartition des sièges à la Chambre des communes. La motion dont nous sommes saisis et qui va bientôt être mise aux voix va certainement permettre aux personnes intéressées d'en savoir davantage sur nos activités. C'est tout à fait normal, car ce que nous faisons doit se faire en public; nous n'avons rien à cacher. Un Livre blanc a été présenté au Parlement il y a quelques mois, et des informations ont été distribuées à ce sujet. Il n'y a pas de secret; on ne cherche pas à vous faire taire, et j'estime même que si, grâce à cette publicité, nous pouvons mieux informer le public, c'est une bonne idée.

Permettez-moi maintenant d'en revenir au professeur Courtney. Les membres du Comité connaissent déjà ses opinions, étant donné qu'il les a clairement énoncées dans un mémoire qu'il a soumis à la Commission Macdonald. Si certains députés . . . peut-être vous, monsieur Foster, n'avez pas eu l'occasion de prendre connaissance de ce mémoire, je serais ravi de vous en donner un exemplaire. En quelques mots, M. Courtney estime qu'on ne devrait pas fixer de plafond au nombre de sièges de député. À son avis, on devrait laisser ce nombre grimper indéfiniment. Sa position est donc aussi simple que cela. Nous la connaissons. Nous pouvons également prendre connaissance des arguments qu'il avance à ce sujet dans son mémoire.

Je veux dire par là, et je pense me faire le porte-parole de plusieurs députés ici, que nous n'essayons nullement d'empêcher qui que ce soit de se faire entendre de notre Comité, car nous sommes saisis d'une question très importante.

Par contre, s'il s'agit d'opinions connues, qui ont clairement été énoncées dans une autre tribune, j'estime que nous devons

[*Text*]

unncessary time if we can avoid it and still do a good job in the process.

The Chairman: Thank you.

Mr. Foster: Mr. Chairman, I think it is one thing to make a presentation before a hearing of the Macdonald Commission. It is another thing to have a bill, with specific provisions as to how Members of Parliament are going to represent the redistribution that takes place in this country. We are changing the fundamental law here of representation in this country, changing a very historic and sacred principle. I do not think that hearing Dr. Courtney on that is going to . . . I think it will be beneficial to the committee.

The Chairman: We have the proposed amendment that we increase the budget by $17,000, allocating it to advertising.

Amendment agreed to

The Chairman: Mr. Clerk, would you please make the amendment.

Are we ready for the question on adopting the steering committee report as amended?

Mr. Murphy: I presume, within the intent of my motion, it is quite obvious we are advertising this particular piece of legislation.

The Chairman: That is not apparent from your motion. Perhaps you would like to make another one in a moment. Ready for the question on the steering committee report?

Mr. Foster: It is understood that if we have representations, we will be prepared to hear the witnesses.

The Chairman: That is not understood by the amendment either.

Mr. Foster: Why are we advertising then?

Mr. Murphy: I would have to make another amendment to the steering committee report that advertising money . . .

The Chairman: Perhaps if you gentlemen would attend the steering committee meetings, we could save a lot of time.

Mr. Murphy: As I told you yesterday, before your meeting , I had two committee meetings set up at the same time, one of which . . .

The Chairman: It is a matter of priorities, which I realize . . .

Mr. Murphy: Unfortunately, I am the only New Democrat on both committees and it is a problem. However, I do believe the intent of my motion before—and I will make it a separate motion if you wish—that the advertising money, which is now in the budget, be used to advertise Bill C-74, the representative act, etc.

[*Translation*]

en prendre connaissance, mais ne pas perdre de temps à les réentendre, si nous pouvons l'éviter sans que cela nuise à la qualité de notre travail.

Le président: Merci.

M. Foster: Monsieur le président, soumettre un mémoire à la Commission Macdonald est une chose, être convoqué au sujet de ce projet de loi en est une autre, car ce dernier texte contient des dispositions spécifiques sur la façon dont les députés vont modifier le système de répartition des sièges de la Chambre des communes. Nous sommes en train de modifier une loi fondamentale, puisqu'il s'agit de la représentation électorale, nous sommes en train de modifier un principe historique et sacré. Je ne pense pas qu'il serait inutile d'entendre ce que M. Courtney a à nous dire là-dessus; bien au contraire, ce serait extrêmement bénéfique.

Le président: Nous avons été saisis d'un amendement destiné à augmenter le budget de 17,000$, somme qui sera consacrée à la publicité.

L'amendement est adopté

Le président: Monsieur le greffier, voulez-vous en prendre note.

Êtes-vous prêts à adopter le rapport du comité directeur, tel que modifié?

M. Murphy: Je suppose qu'il est parfaitement clair, dans le texte de mon amendement, que la somme en question sera consacrée à des annonces publicitaires sur ce projet de loi en particulier.

Le président: Cela n'est pas évident d'après votre motion. Voulez-vous en proposer une autre? Êtes-vous prêts à passer au vote en ce qui concerne le rapport du comité directeur?

M. Foster: Il est bien entendu que si certaines personnes demandent à se faire entendre, nous serons disposés à les convoquer.

Le président: Cela non plus n'est pas implicite dans l'amendement.

M. Foster: De quoi vont traiter ces annonces publicitaires, dans ce cas?

M. Murphy: Je vais devoir présenter un autre amendement au rapport du comité directeur pour que cette somme . . .

Le président: Si vous assistiez aux réunions du comité directeur, messieurs, nous ne perdrions pas autant de temps.

M. Murphy: Je vous ai déjà dit hier, avant la réunion, que j'avais deux autres comités à la même heure . . .

Le président: Je suppose que c'est alors une question de priorité . . .

M. Murphy: Malheureusement, je suis le seul député néo-démocrate dans ces deux comités, et cela pose des problèmes. Quoi qu'il en soit, si vous estimez que le texte de mon amendement n'était pas assez clair, je vais préparer une autre motion pour que le poste budgétaire consacré à la publicité serve à des annonces publicitaires sur le Bill C-74, soit la Loi sur la représentation électorale, etc.

[*Texte*]

The Chairman: Would you expand that to invite people to make representations to our committee?

Mr. Murphy: Yes. I was not going to write the wording in my motion, but the intent of the motion is that the money in the budget for advertising be used to advertise in the press about the present bill before us.

The Chairman: Okay.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I wonder about the appropriateness of this motion now. I accept that we should be putting in $17,000 for, as it says here, advertising. We will decide later how the advertising will be done and the nature of the advertising. It is inappropriate to put in the reason for it right now. I think we understand why we want it, but how that will be done will be decided later, I would hope.

Mr. Murphy: If I may, Mr. Chairman, I do not want to hold the witness back any more than we have to, but if, as the government side has indicated earlier and as Mr. Hamel has indicated earlier, we are going to pass this legislation with some speed in order for it to be in effect for the next election, then I think it is important we have those advertisements out as soon as possible. We do not want to stall the legislation. If we are going to make that decision as to whether we are going to spend the advertising money on Bill C-74, I think it should be made at this meeting of the committee, rather than a week or two weeks down the road. This obviously would delay the whole process that much more.

The Chairman: Then we have Mr. Murphy's motion that we amend the steering committee report by presumably directing the clerk to place advertisements in the press, inviting submissions with respect to Bill C-74.

Ready for the question on that amendment?

Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, it seems that we are getting into that bit of detail, and I appreciate the point made by Dr. Halliday. It may be worthwhile indicating that we are seeking written submissions and by a fixed deadline—well, the soonest it can be done. We want to get this under way so that the length of time it takes to do a redistribution can be carried out.

• 1000

So does the hon. member have any reasonable suggestion for a deadline for people who would be making submissions? I would think perhaps three weeks from the date the advertisement appears; something like that.

Mr. Murphy: It is my intent that the advertisement go in as soon as possible. I think three weeks from the date the actual ad appears in the papers is fine. But I am not restricting it to written submissions. I think once we get the list of people who indicate some interest in either appearing before us or making written submissions, then we will be in a position in the steering committee and the full committee to decide whom we wish to hear from. I do not believe that would delay it. I do not

[*Traduction*]

Le président: Allez-vous également inviter les particuliers à faire connaître leurs opinions à notre Comité?

M. Murphy: Oui. Je n'avais pas l'intention de le préciser dans ma motion, mais je voulais que la somme consacrée dans le budget à la publicité serve à mettre des annonces publicitaires dans les journaux au sujet du projet de loi dont nous sommes saisis.

Le président: Bien.

M. Halliday: Monsieur le président, je me demande si cette motion est bien appropriée. J'accepte d'ajouter un poste budgétaire de 17,000$ pour la publicité, mais j'estime qu'on devrait décider plus tard de la nature de cette publicité. À mon avis, il est encore trop tôt pour le faire dès maintenant. Nous comprenons bien, je pense, l'objectif de M. Murphy, mais j'estime que nous devrions décider plus tard comment procéder.

M. Murphy: Monsieur le président, je ne voudrais pas retarder indûment la déposition de notre témoin, mais si, comme des députés de la majorité l'ont indiqué tout à l'heure et comme M. Hamel l'a dit il y a quelque temps, nous allons adopter ce projet de loi assez rapidement afin que tout soit en place pour les prochaines élections, je pense qu'il est important que ces annonces publicitaires se fassent le plus vite possible. Nous ne voudrions certainement pas retarder l'adoption du projet de loi. Donc, j'estime que la décision de consacrer ce budget de publicité au Bill C-74 devrait être prise dès aujourd'hui, plutôt que dans une semaine ou deux, ce qui retarderait bien évidemment tout le processus.

Le président: M. Murphy propose de modifier le rapport du comité directeur en demandant au greffier de faire de la publicité dans les journaux et d'inviter les personnes intéressées à nous adresser des mémoires au sujet du Bill C-74.

Vous êtes prêts à passer au vote?

Monsieur Boyer.

M. Boyer: Monsieur le président, M. Halliday a tout à fait raison de dire que c'est encore trop tôt pour décider ce genre de détail. Il serait peut-être bon d'indiquer que nous encourageons les personnes intéressées à nous soumettre des mémoires avant une date donnée—le plus tôt sera le mieux. Il ne faut pas perdre de temps, compte tenu du délai qui sera nécessaire pour mettre en place le nouveau système.

L'honorable député peut-il nous proposer une date limite raisonnable pour la présentation des mémoires? Que pensez-vous de trois semaines après la publication des annonces?

M. Murphy: Je veux que ces annonces paraissent dans les journaux le plus tôt possible. Ce délai de trois semaines me convient. Il ne faut cependant pas, à mon avis, s'en tenir aux mémoires. Je crois qu'une fois que l'on aura établi une liste des personnes qui sont intéressées à comparaître devant notre groupe ou à présenter un mémoire, les membres du comité de direction et ceux du Comité plénier pourront décider quels seront les témoins. Je ne crois pas que cela retarde les choses,

[*Text*]

think we have to have just written papers. There might be some individuals who are quite concerned and whom we would like to question, and I do not think we should prejudge that at this moment.

Mr. King: I would suggest that we leave the detail, because we have a witness here, to the steering committee to work out. I believe we ought to get on with the witness.

M. Bernier: Nous avons un invité prestigieux qui attend depuis une demi-heure pour présenter son exposé et répondre aux questions. Il serait temps qu'on s'occupe de lui. Comme le suggérait mon confrère, le Comité directeur pourra décider quant aux détails. Il est plus important d'entendre M. Hamel.

Motion agreed to

The Chairman: Now Mr. King's motion, that we adopt the steering committee report as amended.

Motion agreed to

The Chairman: Mr. Hamel, this has been very entertaining for you. Our apologies for clearing up our administrative business. We would like to invite you to address us, please.

Mr. Jean-Marc Hamel (Chief Electoral Officer of Canada): Mr. Chairman, I wish simply to thank the committee for its invitation. I hope my answers to the questions of the members may be of some assistance in the work of the committee. I do not think I have anything to add to the few remarks I made when the committee considered, last June, the white paper on which Bill C-74 is based. So I believe I should put myself in the hands of the members of the committee.

Before doing so, however . . . last week there seemed to be some interest in the American situation, so I have some general information which, if members of the committee are interested, I could make available.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hamel.

Dr. Foster.

Mr. Foster: I was interested, Mr. Hamel, in knowing, if this bill fails to pass the House, just what the procedures will be for completing the redistribution which is now taking place, and how much that redistribution, which is under way or is almost complete, has cost.

Mr. Hamel: If I understand the question correctly, it is if the bill does not pass, what happens to the present redistribution? The present redistribution is completely on hold until and unless the House completes the debates that were started during the last Parliament. I suspect this is the way it is going to be until presumably 1991 or 1992, at which time I suspect Parliament will have to do something, because the redistribution that will have to be undertaken at that time has to be based on the previous one, which will never have been completed. So to make a long story short, the present maps would carry on in effect until some action is taken.

[*Translation*]

ou que nous devions nous contenter simplement des mémoires. À mon avis, il se pourrait que l'on désire rencontrer certains de ceux qui s'intéressent à cette question; il ne faut pas écarter cette possibilité.

M. King: J'estime qu'il faudrait demander au comité de direction de trancher cette question, car nous avons invité un témoin ce matin. Je crois que nous devrions l'entendre.

Mr. Bernier: Our distinguished guest has been waiting for half an hour to give us his account and answer our questions. It is about time we pay attention to him. As my colleague already suggested, the Steering Committee will decide as for the particulars. It is more important that we hear Mr. Hamel.

La motion est adoptée

Le président: Maintenant la motion de M. King visant l'adoption du rapport du comité de direction, tel que modifié.

La motion est adoptée

Le président: Monsieur Hamel, vous avez dû être absolument fasciné. Nous nous excusons d'avoir dû régler ces questions administratives. Nous vous invitons maintenant à présenter votre exposé.

M. Jean-Marc Hamel (directeur général des élections du Canada): Monsieur le président, j'aimerais remercier le Comité de m'avoir invité ce matin. J'espère que les réponses que j'offrirai aux députés seront utiles au Comité dans le cadre de ses travaux. Je n'ai pas vraiment quelque chose à ajouter aux commentaires que j'ai faits lorsque votre Comité a étudié, en juin dernier, le Livre blanc sur lequel est fondé le projet de loi C-74. Je répondrai aux questions que voudront bien me poser les membres du Comité.

La semaine dernière, certains membres du Comité semblaient s'intéresser à la situation américaine. J'ai certains renseignements à cet égard que je pourrais vous fournir, si vous le désirez.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hamel.

Monsieur Foster.

M. Foster: Monsieur Hamel, si ce projet de loi n'est pas adopté par la Chambre, qu'adviendra-t-il du remaniement de la carte électorale qui a déjà été amorcé? Pouvez-vous me dire quels sont les coûts, jusqu'à présent, des travaux qui ont été effectués à cet égard?

M. Hamel: Vous voulez savoir ce qui adviendra du remaniement actuel si ce projet de loi n'est pas adopté. Les travaux ont été suspendus jusqu'à ce que la Chambre termine la discussion qu'elle a entreprise lors de la dernière législature. Les choses ne changeront pas jusqu'en 1991 ou 1992, date à laquelle le gouvernement devra faire quelque chose, parce que le remaniement auquel on devra alors procéder sera fondé sur le remaniement précédent, qui n'aura jamais vraiment été terminé. Bref, les cartes électorales que nous avons actuellement seront utilisées jusqu'à ce que le gouvernement prenne une décision.

[*Texte*]

• 1005

Mr. Foster: If the House Leader were to allow a couple of days for debate in the House by those who had objected to the redistribution proposals, and that debate is complete in a day or two, then what would take place under the present law?

Mr. Hamel: The minute the debate on any given report is completed the report goes back to the commission which then has 30 days to consider the observations, comments, and recommendations expressed by members during the debate, at the end of which the commission prepares its final report. On that basis I have to draft what we call the representation order, which would, in five days, have to be proclaimed by the President of the Privy Council. It means that the new maps are official from that moment but they cannot apply to an election within one year; in other words, dissolution has to follow by at least one year for these maps to apply.

To give specific dates, if the debate in the House were to be completed by the end of this month, it means that by the end of November, or let us say mid-December, the new maps could be proclaimed and would be in place for any general election called after mid-December, 1986.

Mr. Foster: The commissions and advertising that have taken place on the present redistribution boundaries, what is the cost of those commissions and those public hearings and advertising and all the rest of it?

Mr. Hamel: The cost so far is approximately $5.8 million, although I must add that since the reports have been tabled in the House, which means in the spring of 1983—I think the last one was tabled in June, 1983—we advised the commission to close their offices as there was no need to maintain an office. The staff is not paid any more so there has been practically no cost incurred since then. The staff we had at headquarters were involved in other activities, mainly in connection with the election. So the cost until, let us say, June 1983 was about $5.8 million.

Mr. Foster: So the cost of those commissions and those hearings, that work has to be redone if this bill were to pass?

Mr. Hamel: Yes, with the exception of the Northwest Territories which would continue the same commission. In other cases, except New Brunswick and Prince Edward Island, since the number of seats is different from the number of seats on which the commission worked between 1982 and 1983, it is almost a completely new exercise.

Mr. Foster: So if this bill is passed, then we have to re-establish new commissions and carry out the work at a cost of another $5 million or $6 million?

Mr. Hamel: New commissions will have to be established within 60 days from the passing of the bill. The cost exactly it is hard to say, but it would be slightly reduced because there is

[*Traduction*]

M. Foster: Si le leader à la Chambre décidait de prévoir deux journées pour la discussion de cette question, permettant ainsi à ceux qui se sont opposés à cette proposition sur le remaniement des circonscriptions électorales de faire connaître leur opinion, qu'arriverait-il après ces deux journées?

M. Hamel: Dès que la discussion d'un rapport est terminée, ce document est envoyé à la commission, qui dispose alors de 30 jours pour étudier les remarques, commentaires et recommandations présentés par les députés lors de la discussion; la commission prépare ensuite son rapport définitif. Je dois alors préparer ce qu'on appelle une ordonnance de représentation qui doit être proclamée par le président du Conseil privé dans les cinq jours qui suivent. Ainsi, les nouvelles cartes deviennent alors officielles, mais ne peuvent être utilisées lors d'élections qu'un an plus tard; en d'autres mots, la dissolution du Parlement doit avoir lieu 12 mois après la proclamation pour que l'on puisse utiliser ces cartes.

Permettez-moi de vous donner plus de précisions en me servant de dates précises; si la discussion à la Chambre se termine à la fin du mois, les nouvelles cartes pourraient être proclamées à la fin de novembre ou à la mi-décembre; elles pourraient alors être utilisées lors d'élections générales qui seraient annoncées après la mi-décembre 1986.

M. Foster: Pouvez-vous me dire quels sont les coûts afférents à la publicité sur la révision des limites des circonscriptions électorales et aux travaux effectués par les commissions qui ont été saisies de la question? Je veux savoir quels sont les coûts de ces commissions, des audiences publiques et de la publicité.

M. Hamel: Jusqu'à présent, ces coûts s'élèvent à 5.8 millions de dollars; je dois ajouter que depuis le dépôt des rapports à la Chambre, au printemps 1983—je crois que le dernier de ces rapports a été déposé en juin 1983—nous avons dit à la commission de fermer ses bureaux, puisqu'il n'y avait plus de travail. Le personnel n'est pas payé, et presque aucune dépense n'a été faite depuis. Le personnel de la direction générale s'est occupé d'autres choses, particulièrement en ce qui a trait aux élections générales. La note s'élevait, en juin 1983, à environ 5.8 millions de dollars.

M. Foster: Ces audiences devraient reprendre et ces commissions devraient refaire tout ce travail si ce projet de loi était adopté?

M. Hamel: C'est exact, à l'exception des Territoires du Nord-Ouest, puisque c'est la même commission qui serait chargée d'étudier cette région. Dans les autres cas, à l'exception du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard, comme le nombre de sièges n'est plus le même que lors de l'étude de 1982 et 1983, il faut presque repartir à zéro.

M. Foster: Ainsi, si ce projet de loi était adopté, il faudrait mettre sur pied de nouvelles commissions et refaire tout ce travail, ce qui coûterait entre 5 et 6 millions de dollars?

M. Hamel: Les nouvelles commissions doivent être mises sur pied dans les 60 jours suivant l'adoption du projet de loi. Il est difficile de dire exactement combien cela coûtera, mais le

[*Text*]

an amendment in the bill which would reduce the cost of advertising. Had this amendment been in effect at the last redistribution, the cost of advertising would have been reduced by approximately 60%. The total cost on that item alone was about $2.3 million.

• 1010

Mr. Foster: There would be some advertising in the large dailies, but not in the weekly papers.

Mr. Hamel: This is the decision of each commission. Last time there was, I would say, very good coverage. In fact, many weeklies were used. This explains the fairly high cost of the advertising. And no change is envisaged for this. In other words, the commissions would still be required to publish in at least one newspaper. But for obvious reasons every commission usually goes to many more newspapers than one.

Mr. Foster: The distortion in representation by population: as I read the bill, Ontario, British Columbia, and Alberta each lose half the representation they would be entitled to otherwise, and that keeps multiplying every 10 years; whereas provinces which have the grandfather floor rule, regardless of whether their population stays level or drops down, do not lose any representation. Do you have projections for the distortion of, say, 20, 30, 40 years down the pipe that is going to build up there?

Mr. Hamel: We have prepared, just for our own interest, projections up to the year 2001 on the average population, or what we call the "quotient", in each province. Of course, if you exclude Prince Edward Island, which is a case in itself, and to a lesser extent New Brunswick, there is not that much variation. In fact, the relativity among the various provinces seems to be very well maintained over that period.

Just as an example, in 2001 Ontario would have an average population per riding of 102,000; British Columbia, 104,000; Alberta, 104,000; and then Nova Scotia, 85,000; New Brunswick, 80,000; Manitoba, 81,000; Saskatchewan, 84,000. So you still have pretty well the three categories of provinces which the amalgam method established in 1974 created: that is, the large provinces, the medium provinces, and the small province, which is Prince Edward Island. The only exception is to a certain extent Quebec, which is almost in a class by itself, because at 75 seats it is getting slightly more than what it would be entitled to on a strict population basis.

Mr. Murphy: Maybe we can just continue where Dr. Foster left off. You have figures I think we would like to see as a committee for how you look at what would happen with this piece of legislation. Perhaps you could submit those to the committee. What would happen under the present legislation for provinces like British Columbia? What would the average

[*Translation*]

montant ne serait pas aussi élevé que la dernière fois, puisqu'une des dispositions du projet de loi permettrait de réduire les coûts afférents à la publicité. Si cet amendement avait été en vigueur lors du dernier remaniement, les coûts de la publicité ne se seraient élevés qu'à environ 40 p. 100 du montant qu'on a dû payer. En effet, la publicité a coûté quelque 2,3 millions de dollars.

M. Foster: On ferait paraître des annonces dans les grands quotidiens, mais non pas dans les hebdomadaires.

M. Hamel: C'est à chaque commission qui revient de prendre cette décision. Lors du dernier remaniement, cette publicité a paru dans un très grand nombre de journaux. De fait, on s'est même servi d'un grand nombre d'hebdomadaires. Cela explique pourquoi les coûts étaient aussi élevés. Le projet de loi ne propose pas de changer cela. En d'autres mots, les commissions seraient toujours tenus de faire paraître des annonces dans au moins un journal. Mais pour des raisons bien évidentes, chaque commission décide habituellement de choisir un plus grand nombre de journaux.

M. Foster: J'aimerais maintenant qu'on parle de l'effet de distorsion qui existe à l'égard de la représentation en fonction de la population. D'après ce qu'on propose dans le projet de loi, l'Ontario, la Colombie-Britannique, et l'Alberta perdent la moitié des sièges auxquels ils auraient normalement droit, et ce chiffre va en diminuant tous les 10 ans. Cependant les provinces qui ont un règlement à l'égard du nombre minimal de représentants, ne voient pas ce nombre diminuer, même si les données démographiques indiquent que la population n'a pas changé ou qu'elle est à la baisse. Avez-vous essayé d'évaluer quelle sera cette distorsion dans 20, 30 ou même 40 ans?

M. Hamel: Nous avons préparé, pour notre gouverne, des prévisions qui vont jusqu'à l'an 2001; elles portent sur la population moyenne, ou ce que nous appelons le «quotient», dans chaque province. Evidemment, si vous excluez l'Ile-du-Prince-Édouard, qui est un cas unique, ou même le Nouveau-Brunswick, il n'y a pas vraiment de changement marqué. De fait, ces quotients ne semblent pas vraiment changer.

Par exemple, en l'an 2001, l'Ontario compterait en moyenne 102,000 habitants par circonscription; la Colombie-Britannique, 104,000; l'Alberta, 104,000; la Nouvelle-Écosse, 85,000; le Nouveau-Brunswick, 80,000; le Manitoba, 81,000 et la Saskatchewan, 84,000. Vous avez toujours les trois grandes catégories de provinces qui ont été établies en 1974 grâce à la méthode d'amalgamation: vous avez les grandes provinces, les provinces de taille moyenne, et la petite province, soit l'Ile-du-Prince-Édouard. La seule exception est le Québec qui compte 75 représentants ce qui est un nombre assez élevé si vous tenez compte de la population de cette région.

M. Murphy: J'aimerais poursuivre dans la même veine. Je crois que les chiffres que vous nous avez donnés seraient utiles au Comité parce qu'ils nous permettraient de bien comprendre quelles seront les incidences de ce projet de loi. Pourriez-vous présenter ces documents au Comité? Pouvez-vous me dire ce qui arrivera aux termes de cette loi aux provinces comme la

[*Texte*]

population per riding be in British Columbia with the present legislation, as opposed to the legislation we have in front of us today?

Mr. Hamel: With the present legislation, based on the formula adopted in 1974, the average population in British Columbia would be 83,165. That is based on an increase of 5 seats over the 28 seats British Columbia has; that is, 33.

• 1015

Mr. Murphy: Okay. Let us use New Brunswick and Nova Scotia for comparison's sake, then. What would . . . ?

Mr. Hamel: New Brunswick would have 69,640, and Nova Scotia would have 70,620.

Mr. Murphy: Okay, and under the proposed legislation British Columbia goes up to . . .

Mr. Hamel: British Columbia goes up to 91,482.

Mr. Murphy: And the other two remain as . . .

Mr. Hamel: No, Nova Scotia goes up to 77,040, and of course, New Brunswick remains at 69,640.

Mr. Murphy: That would be on the basis of the 1981 census, and that distortion increases as we go on to take the 1991 census and the 2001 census.

Mr. Hamel: On the basis of the projections we have, I do not think the distortion . . . Of course, the population on the average increases. I must say that I am just looking at it for the first time. But British Columbia in 2001 would have an average of 104,962; and New Brunswick, as an example, would have 66,808—that is right; that is the amalgam method—which means the distortion would be far greater than under the proposed formula.

At the moment, under the present formula you have 83,165 versus 69,640; that is with the amalgam method, the present method. In 2001, you would have 79,000 versus 66,808. With the proposed formula, you have at the moment 91,482 for British Columbia versus 69,640 for New Brunswick, and in 2001 you have 104,000 versus 80,170.

Mr. Murphy: Okay. To the Chair, can we ask Mr. Hamel for that information and have it appended to the minutes of this meeting?

The Chairman: Mr. Hamel?

Mr. Hamel: Yes.

[*Traduction*]

Colombie-Britannique? Quelle serait la population moyenne des circonscriptions en Colombie-Britannique, aux termes de la loi actuelle, et aux termes de la loi proposée?

M. Hamel: Compte tenu de la loi actuelle, qui est fondée sur la formule adoptée en 1974, les circonscriptions de la Colombie-Britannique compteraient en moyenne 83,165 habitants. Ainsi, la Colombie-Britannique compterait 5 sièges de plus soit 33.

M. Murphy: C'est bien. Pouvez-vous maintenant nous donner quelques chiffres sur le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. Qu'est-ce qui . . . ?

M. Hamel: Au Nouveau-Brunswick, il y aurait 69,640 habitants par circonscription et en Nouvelle-Écosse, 70,620.

M. Murphy: Bien. Au terme de la loi proposée en Colombie-Britannique . . .

M. Hamel: En Colombie-Britannique, il y aurait 91,482 habitants par circonscription.

M. Murphy: Et les chiffres resteraient les mêmes dans ces deux autres provinces . . .

M. Hamel: Non, en Nouvelle-Écosse ce chiffre passerait à 77,040 et évidemment au Nouveau-Brunswick ce chiffre ne changerait pas, il resterait à 69,640.

M. Murphy: Ces chiffres sont établis en fonction du recensement de 1981 et cette distorsion s'accentuera lorsqu'on prendra les recensements de 1991 et l'an 2001.

M. Hamel: Compte tenu des prévisions que nous avons je ne crois pas que cette distorsion . . . évidemment, la population est à la hausse. Je dois dire que c'est la première fois que j'étudie ces chiffres. À l'an 2001, la circonscription moyenne en Colombie-Britannique compterait 104,962 habitants; au Nouveau-Brunswick, ce chiffre s'élèverait à 66,808—c'est cela; ces chiffres proviennent de la méthode de l'amalgamation—c'est-à-dire que la distorsion serait beaucoup plus marquée que si l'on se servait de la méthode proposée.

En ce moment, au terme de la formule actuelle, ces circonscriptions auraient 83,165 habitants plutôt que 69,640; ce chiffre moins élevé est établi grâce à la méthode d'amalgamation, la méthode que l'on utilise actuellement. En l'an 2001, au terme de la nouvelle méthode, il y aurait 79,000 habitants par circonscription plutôt que 66,808. Ainsi, grâce à la nouvelle formule, vous auriez aujourd'hui 91,482 habitants dans les circonscriptions de la Colombie-Britannique, et 69,640 dans celles du Nouveau-Brunswick; en l'an 2001 ces chiffres passeraient respectivement à 104,000 et à 80,170.

M. Murphy: Je vois. Monsieur le président, pouvons-nous demander à M. Hamel de nous fournir ces renseignements pour que nous les annexions au compte-rendu de la réunion d'aujourd'hui.

Le président: Monsieur Hamel?

M. Hamel: Avec plaisir.

[*Text*]

Mr. Murphy: I think we need that kind of information.

The other thing that I think affects how we deliberate upon this legislation from now on is this. If this legislation were passed by Christmas in all stages, how long would it take to go through the new commissions and all the rest that we have to go through under the legislation? The final question is: When would the next election have to occur in order for us to have this legislation in effect?

Mr. Hamel: If the legislation is passed by Christmas, it means three and a half months behind the schedule I gave last June. It means that the maps would be in place by the end of June 1988. In other words, any election called after the end of June 1988 could be on the new boundaries. The commissions would have to be operational by the beginning of March 1986, assuming that the bill is assented to by the end of December, and they have one year to complete their work. There are 30 days for the members of the House to signify their intention to debate the reports, 30 days for the committee to consider and report back. That is two months; that is May 1987. Then the commissions have one month to consider this, plus the time required for the reports to travel.

Mr. Murphy: I would like a small clarification on that. When you say the election has to be called after June 1988, do you mean the actual election day or the day the writs are dropped?

• 1020

Mr. Hamel: No, that is the date of dissolution.

Mr. Murphy: Okay.

Mr. Hamel: This can apply only after dissolution. So it means that would place the date of the elections around the end of August 1988.

Mr. Murphy: Then obviously if we passed the legislation at the end of November you would be talking May 1988?

Mr. Hamel: That is correct.

Mr. Murphy: In other words, for the government to call an election in April for June we would have to pass the legislation today?

Mr. Hamel: That is correct, the middle of October.

Mr. Murphy: No more questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Murphy.

Mr. King.

Mr. King: Mr. Hamel, I would just like to reconfirm your responses to Mr. Foster.

Does the formula proposed here create greater distortions than exist presently or reduce those distortions?

[*Translation*]

M. Murphy: Je crois que ces renseignements nous seront fort utiles.

Un autre facteur est très important. En effet, si cette loi était adoptée avant Noël, combien faudrait-il de temps aux nouvelles commissions pour effectuer tout le travail qu'elles doivent faire au terme de la nouvelle loi? Je veux savoir ce qui suit: Quand les prochaines élections devront-elles avoir lieu si l'on veut que cette loi soit en vigueur?

M. Hamel: Si cette loi était adoptée d'ici Noel, nous accuserions trois mois et demi de retard. Je compare la situation actuelle avec le programme que j'avais présenté en juin dernier. Ainsi, les cartes pourraient être utilisées à la fin du mois de juin 1988. En d'autres mots, toute élection annoncée après cette date, se déroulerait en fonction des nouvelles limites des circonscriptions. Les commissions devront entreprendre leurs travaux au début de mars 1986, si le projet de loi est adopté d'ici la fin décembre; elles disposent d'un an pour effectuer leur travail. Les députés disposent de 30 jours pour indiquer qu'ils ont l'intention de discuter des rapports, puis le comité dispose de la même période pour étudier ce document et en faire rapport. Cela représente deux mois; nous nous retrouvons au mois de mai 1987. Les commissions disposent elles d'un mois pour étudier cette question et il faut qu'ensuite elles fassent parvenir les rapports aux groupes intéressés.

M. Murphy: J'aimerais que vous précisiez quelque chose. Lorsque vous dites que l'élection doit avoir lieu après juin 1988, parlez-vous des élections en soi ou du bref d'élection?

M. Hamel: Non, c'est la date de dissolution des chambres.

M. Murphy: Oui.

M. Hamel: Cela n'est valable qu'après la dissolution, de sorte que les élections auraient lieu vers la fin d'août 1988.

M. Murphy: Si nous adoptons ce projet de loi à la fin de novembre, cela nous amène alors à mai 88?

M. Hamel: C'est exact.

M. Murphy: En d'autres termes, si le gouvernement voulait convoquer une élection en avril, pour le mois de juin, il nous faudrait adopter ce projet de loi aujourd'hui?

M. Hamel: C'est exact, puisque nous sommes à la mi-octobre.

M. Murphy: Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: Merci, monsieur Murphy.

Monsieur King.

M. King: Monsieur Hamel, je voudrais simplement vous demander de confirmer certaines des réponses que vous avez données à M. Foster.

La formule proposée dans ce projet de loi aggrave-t-elle ou atténue-t-elle les disparités actuelles?

[*Texte*]

Mr. Hamel: This is perhaps a matter of opinion, but I think there are two ways to look at this. First, you could look at the figures themselves, and it becomes a judgment question whether the difference between 79,000 and 66,000 is more important than between 104,000 and 70,000. I think it is a question of judgment.

There is the other way, which is the percentage of seats vis-à-vis total population, or as compared to the percentage of the population of the province vis-à-vis the total population. On that basis it would appear that the proposed formula achieves quite a fair balance, if you project over the next two decades. In other words, it maintains, or seems to be maintaining, a fair relationship between the percentage of the seats vis-à-vis the total number of seats in the House as opposed to the percentage of the population of the province vis-à-vis the total population of Canada.

Mr. King: Is it not the case that the distortions basically are caused by circumstances we are not empowered to deal with because they are within the Constitution?

Mr. Hamel: There is no doubt that ever since Parliament adopted the Senate clause we have not had representation by population and there has been this very great difference between the average population per riding in Prince Edward Island and to a lesser extent New Brunswick and the central provinces or the two western provinces. But this is something that was done 70 years ago. Then over the years there was also another circumstance where Parliament decided, let us say, to dilute the principle of representation by population when this 15% clause was adopted to protect Saskatchewan, which was going to lose a fair number of seats.

I believe this is the kind of thing that in a federation you have to accept. Even in the U.S., although the average population per Congressional District is about 520,000, you have some states where the average is well below 500,000. So this is something I guess you have to live with in a federation.

Mr. King: One of the principles we live with is that with the present system in vogue no province loses any representation. That principle is maintained, is it not?

Mr. Hamel: That is true. This is not a new principle in the proposed legislation; this is something that was introduced in 1974.

Mr. King: I would like to give you an opportunity to expand on what you said in your preamble about the U.S. system and the population—one man, one vote—concept. You did mention that in your preamble and I wonder if you would explain what it was you were saying at that point.

• 1025

Mr. Hamel: As you know, in the U.S., as here, reapportionment or a readjustment in the representation of the states in the House of Representatives has to be done every 10 years, following the census. In their case, the number of congres-

[*Traduction*]

M. Hamel: C'est une question subjective, mais il y a deux façons de l'aborder. D'abord, si l'on en juge d'après les chiffres, il faut se demander si la différence existant entre 79,000 et 66,000 est plus grande que celle qui existe entre 104,000 et 70,000. C'est donc une question de jugement.

Il y a une autre façon d'aborder la question, et elle consiste à calculer le pourcentage de sièges par rapport à la population totale, ou le pourcentage de la population de la province par rapport à la population nationale. Sur ce plan-là, il semble que la formule proposée permette un juste équilibre, tout au moins pour les vingt prochaines années. En d'autres termes, cette formule maintient ou semble maintenir un juste équilibre entre le pourcentage de sièges et le nombre total de sièges de la Chambre par opposition au pourcentage de la population de la province comparée à la population totale du Canada.

M. King: N'est-il pas vrai que ces disparités sont essentiellement imputables à des circonstances indépendantes de notre volonté puisqu'elles découlent de la Constitution?

M. Hamel: Il est évident qu'en adoptant la clause du sénat, le Parlement s'est écarté du principe des circonscriptions démographiquement égales, de sorte qu'il existe aujourd'hui une très grande disparité démographique entre une circonscription moyenne de l'Île-du-Prince-Édouard et, dans une moindre mesure, du Nouveau-Brunswick, et une circonscription moyenne des provinces centrales ou de l'Ouest. Cependant, cette clause du sénat a été adoptée il y a à peu près 70 ans. Plus tard, le parlement a pris une autre décision qui a contribué à dilluer, si l'on peut dire, le principe des circonscriptions démographiquement égales, lorsqu'il a adopté cette clause des 15 p. 100 dans le dessein de protéger la Saskatchewan, faute de quoi cette province aurait perdu un certain nombre de sièges.

A mon avis, c'est le genre de choses qu'il faut accepter dans une fédération. Même aux États-Unis, où un District du Congrès compte en moyenne 520,000 habitants, certains États enregistrent une moyenne bien inférieure à 500,000. C'est donc une réalité que vous devez accepter dans une fédération.

M. King: Dans le système actuel, nous acceptons le principe qu'aucune province ne doit perdre de sièges. Ce principe est maintenu, n'est-ce-pas?

M. Hamel: C'est exact. Ce principe n'est pas nouveau puisqu'il avait été présenté en 1974.

M. King: Je vous invite maintenant inviter à nous donner ces détails dont vous parliez dans votre déclaration préliminaire au sujet du système électoral américain et de leur application au suffrage universel. Vous en avez parlé dans votre déclaration préliminaire, et je vous invite maintenant à nous en donner plus de détails.

M. Hamel: Aux États-Unis, on doit procéder tous les 10 ans, après le recensement, au réajustement du système de représentation des États à la Chambre des représentants. Le nombre de districts du Congrès est fixé à 435 depuis 1911, ou plus

[*Text*]

sional districts is fixed at 435, and it has been fixed at that level since, I believe, 1911 or something like that . . . yes, 1910. Because of that and because of the same phenomenon we have of a shift in population from the east to the west, the eastern states constantly lose districts to the benefit of the west.

For example, New York State at this more recent redistribution or readjustment, lost 5 seats. It went from 39 to 34. Conversely, Florida gained 4, going from 15 to 19, and California gained 2, going from 43 to 45. And because they have a fixed number of seats and the population is increasing, the average is also increasing. The average population per congressional district is about 520,000, based on the 1980 census. But some states do not have that population, or at least Alaska has only 401,000 and has 1 seat. So it is quite below the national average. Even Rhode Island, which has a 947,000 population, has 2 congressional districts. That is an average of 473,000 per district.

So if you were to analyze all the figures like this, you would probably find that in some states they are slightly above the average and some are below, and yet they certainly consider abiding by the principle of representation by population. But when you have provincial or state boundaries, it is almost impossible to arrive at a completely equal average.

Mr. King: Thank you.

The Chairman: Very good. And, gentlemen, if anyone else would like to question, would you just stick your hand up so we can get your name down? Thank you, Mr. Vankoughnet. Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Hamel, I would like to focus on three areas, if time permits. The first really picks up on questions already directed to you concerning the impact of the formula in the bill before us. The second concerns this concept of one person one vote in relation to other theories, such as the quality of representation. And the third returns to cost, both the cost of the process to date and what we can expect from here on out.

First, dealing with the impact of the formula, figures that you have already indicated in response to Mr. Murphy's questions, I think, show that we are not going to be experiencing the distortion that was referred to by Dr. Foster in shifting to the new formula being proposed in this legislation. You did mention that a departure was already taken in Canada, that Parliament in 1915, when it put in the senatorial clause, agreed then, which was 70 years ago, to depart from a strict adherence or any kind of adherence to representation by population. So my question to you really, bearing in mind that the formula in Bill C-74 is trying to do three things simultaneously: one is to keep the size of the present House of Commons as close as possible to its current level of 282; second, to ensure that any growth areas of the country, provinces such as B.C., Alberta, Ontario that are currently having increases in population, will in fact have that growth reflected in additional

[*Translation*]

exactement, 1910. Étant donné que ce chiffre reste fixe et que ce pays connaît le même phénomène que nous en ce qui concerne l'exode de la population de l'est vers l'ouest, les États de l'est perdent constamment des districts, au profit de l'ouest.

Par exemple, lors de la dernière révision électorale, l'État de New-York a vu son nombre de sièges passer de 39 à 34, soit une perte de cinq sièges. La Floride, au contraire, en a gagné quatre, puisqu'elle est passée de 15 à 19, et la Californie en a gagné deux, passant de 43 à 45. Étant donné que le nombre de sièges est fixe et que la population augmente, la moyenne démographique de chaque district augmente également. À l'heure actuelle, cette moyenne se situe autour 520,000, d'après le recensement de 1980. Cependant, certains états enregistrent une moyenne bien inférieure, ne serait-ce que l'Alaska qui ne dispose que d'un siège avec 401,000 habitants. Rhode Island, qui compte 947,000 habitants, a deux districts du Congrès, ce qui fait une moyenne de 473,000 habitants par district.

Si vous analysez les chiffres, vous constatez que certains états ont une moyenne légèrement supérieure à la moyenne nationale, contrairement à d'autres, mais ils sont malgré tout convaincus qu'ils respectent toujours le principe des circonscriptions démographiquement égales. Lorsque vous avez des frontières séparant des provinces ou des états, il est pratiquement impossible d'avoir une moyenne parfaitement uniforme.

M. King: Merci.

Le président: Bien. Ceux qui ont des questions à poser auraient-il l'obligeance de lever la main afin que je puisse prendre leur nom? Merci, monsieur Vankoughnet. Monsieur Boyer.

M. Boyer: Merci, monsieur le président. Monsieur Hamel, j'aimerais vous inviter à aborder trois sujets, si le temps le permet. Le premier nous ramène aux questions qui vous ont déjà été posées en ce qui concerne l'impact de la formule prévue dans ce projet de loi. Le deuxième sujet traite du principe du suffrage universel comparé à d'autres théories, comme celle de la qualité de la représentation. Enfin, j'aimerais que nous reparlions des coûts, à la fois de ce que le système nous a coûté jusqu'à présent et de ce que l'on peut envisager pour l'application de cette nouvelle formule.

Pour commencer, revenons-en à l'impact de la formule proposée. Vous avez déjà donné certains chiffres à M. Murphy, qui indiquent bien que nous n'allons pas connaître les distorsions dont parlait M. Foster si nous appliquons cette formule. Vous avez signalé qu'en 1915, le Parlement canadien s'était déjà écarté quelque peu du principe des circonscriptions démographiquement égales en adoptant la clause du Sénat, ce qui nous ramène 70 ans en arrière. Aujourd'hui, la formule proposée par le Bill C-75 est destinée à atteindre trois objectifs simultanément: premièrement, s'efforcer de maintenir le nombre de sièges de députés à leur niveau actuel de 282; deuxièmement, s'assurer que les zones de croissance démographiques, notamment la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario, recevront proportionnellement des sièges supplémentaires à la Chambre, et troisièmement, s'assurer qu'aucune province aura moins de sièges qu'actuellement.

[*Texte*]

seats in the House; and third, that no province will lose seats from its present level.

• 1030

Given those three principles in this formula, could I ask you—-and I guess given, with respect, Dr. Foster, some of the statements I have seen from spokesmen from your party over a number of recent years urging that the House of Commons remain at close to its present size and not continue growing forever and a day—given the nature of the formula, are you of the view, Mr. Hamel, that these variations that we will experience from province to province, unquestionably, are any greater than would have existed under any of the other formulas—the present amalgam formula in section 51 or the earlier formula that was there prior to 1974?

Mr. Hamel: As I said, this I guess is a matter of judgment, particularly when you look at raw figures. In my opinion, it does not seem to be creating a worse or a greater distortion than what we have had over the past 10 years and what we would have if the present method were maintained.

Of course, if the number of seats in the House were rigidly frozen at 282, and keeping or not keeping the Senate clause, then of course without any adjustment you would have a much greater consistency among the populations of the various provinces. Of course you could ignore the Senate clause, and then it would mean some provinces would drastically lose seats. But even keeping the Senate clause and going back to the formula before 1974, most provinces would lose seats. The end result, of course, would be a more equal average population per riding for each province. But it would mean definitely Saskatchewan, Manitoba, Quebec, and probably Newfoundland and Nova Scotia losing seats, to the benefit of B.C., Ontario, and Alberta; the provinces that have a greater rate of growth than the others.

Mr. Boyer: Mr. Hamel, you are Canada's leading expert on this subject—I would put it in those terms—and you are as familiar as anyone with the history and the difficulties in this. Could I ask you, given those three values I have mentioned—keeping the House close to its present size; ensuring that no province loses seats, and seeing that growth areas do in fact get additional representation—in your expert opinion, is it possible to devise a better formula than that which is found in Bill C-74?

Mr. Hamel: Mr. Chairman, perhaps I should mention that my job is to administer the legislation passed by Parliament, and I am certainly not an expert in that field. There are a number of academics who would certainly challenge me, and I am pretty sure successfully.

For what it is worth, in my opinion this is probably as good a formula as any other. Whether there could be a better formula . . . if you invite a number of academics, I am sure every one will have the ultimate formula; every one will have what he considers the ultimate. I do not have that kind of pretention, but I feel this one is probably as good as any other.

[*Traduction*]

Vu les trois objectifs de la formule, et compte tenu, monsieur Foster, des arguments qu'ont avancés pendant longtemps vos collègues pour que le nombre de sièges de députés se maintienne à son niveau actuel, pensez-vous, monsieur Hamel, que les disparités qu'on enregistrera inévitablement d'une province à l'autre seront plus accentuées qu'avec n'importe quelle autre formule, que ce soit la formule actuelle de l'amalgame à l'article 51, ou la formule qui existait avant 1974?

M. Hamel: Là encore, c'est à chacun de juger d'après les chiffres dont on dispose; à mon avis, la nouvelle formule ne semble pas accentuer les distorsions que nous avons depuis dix ans et que continuerions d'avoir en maintenant la méthode actuelle.

Certes, si le nombre de sièges de la Chambre des communes était définitivement bloqué à 282, que nous gardions ou non la clause du Sénat, vous auriez indubitablement, sans aucun ajustement, une plus grande uniformité démographique. Bien sûr, si vous faites fi de la clause du Sénat, cela signifie que certaines provinces perdront un nombre considérable de sièges. Mais même en gardant cette clause et en en revenant à la formule d'avant 1974, la plupart des provinces perdraient des sièges. En fin de compte, on aurait donc une moyenne démographique beaucoup plus uniforme pour chaque circonscription de chaque province. Mais cela signifierait également que la Saskatchewan, le Manitoba, le Québec et sans doute aussi Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse perdraient des sièges, au profit de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et de l'Alberta, qui sont les trois provinces où l'on enregistre le plus fort taux de croissance démographique.

M. Boyer: Monsieur Hamel, vous êtes notre expert national dans ce domaine et vous connaissez particulièrement bien les difficultés composées des systèmes que nous avons adoptés jusqu'à présent. Étant donné les trois objectifs que j'ai mentionnés tout-à-l'heure, à savoir maintenir le nombre de députés à son niveau actuel, s'assurer qu'aucune province ne perde de sièges et s'assurer que les zones de croissance obtiennent des sièges supplémentaires, pensez-vous, en tant que spécialiste de la question, qu'il serait possible de concevoir une formule meilleure que celle du Bill C-74?

M. Hamel: Monsieur le président, je me dois de vous rappeler ici que mon rôle consiste à administrer la loi adoptée par le parlement, et que je ne suis certainement pas un expert dans ce domaine. Bon nombre d'universitaires pourraient me contester et y arriveraient certainement.

Cela dit, je vais quand même vous donner mon opinion, pour ce qu'elle vaut. J'estime que cette formule est certainement aussi bonne que n'importe quelle autre. Quant à savoir s'il en existe une meilleure . . . si vous invitez des universitaires ou des spécialistes de la question, je suis sûr qu'ils auront chacun la formule idéale. Je n'ai pas cette prétention, mais j'estime que

[*Text*]

I may say that looking at the bill from the point of view of someone who will be responsible for administering it, there is a feature that is perhaps interesting in the sense that the growing provinces, by not getting the full benefit of the growth . . . you are in a way ensuring the House will not grow unnecessarily.

• 1035

In other words, if a province has an abnormal increase in population over a shortened period of time, and because one of the principles is that no province shall lose seats from one redistribution to another, you may end up with a case where a province would reach a certain plateau at one point and then have a decrease in population vis-à-vis the total population of Canada, and yet it would have to be maintained at that level. This is one thing the bill is protecting against. But over a certain period of time, the province will end up having its full benefit if the increase is maintained.

So I think my short answer should have been that it is probably as good a formula as any other that could be designed, taking into account the constraints that exist at the moment.

Mr. Boyer: Thank you. Moving on to that second point I wanted to raise, it was one that members of the committee will recall we had talked about when looking at the white paper. I suggested at that time, when we had two professors appearing before us, that in addition to the concept of one person one vote we have another concept which is just as important in a parliamentary democracy, and that is the concept of the quality of representation.

Members of this committee were recently participants in the Commonwealth Parliamentary Association's work on election law, and we heard from a parliamentarian from Australia who spoke quite eloquently about democracy's not belonging to Parliament, not belonging to the government or to the country, but belonging to the individual, and that it was a denial of democracy, Mr. Chairman, if an individual Canadian would have to wait forever and a day before his or her Member of Parliament could get around to that community where the person was living so they could see and talk to their MP and make their concerns known. I know both Dr. Foster and Mr. Murphy are representative of those large kinds of riding, where that would be a genuine concern on the part of people living there.

So we do come to this other concept of the quality of representation and not just applying mathematics to something as complex and intricate as really finding electoral boundaries. If it were just a matter of doing this by mathematics, pure and simple, we could feed it all into a computer and we would get the results. But a lot more has to be taken into account.

[*Translation*]

celle qui nous est proposée aujourd'hui est certainement aussi bonne que n'importe quelle autre.

Étant donné que je serai responsable de l'administration de ce texte, lorsqu'il aura force de loi, je peux vous dire que, sur ce plan-là, il est intéressant de constater que les provinces à fort taux de croissance démographique ne verront pas leur nombre de sièges augmenter indéfiniment, de sorte que le nombre de sièges de la Chambre des communes n'augmentera pas inutilement.

En d'autres mots, s'il y a une poussée démographique dans une province pendant une brève période, la session pourrait être vraiment étrange parce que selon les principes énoncés, une province ne perdra pas de sièges au Parlement d'un remaniement à l'autre; il se pourrait donc ainsi qu'une province atteigne un plateau à un moment donné et qu'il y ait par la suite une baisse de la population si l'on compare la situation dans le reste du pays; pourtant, elle compterait toujours le même nombre de représentants que lors de la poussée démographique. C'est là une des protections assurées par le projet de loi. Évidemment, la province sera gagnante si cette poussée se maintient.

Pour répondre à cette question brièvement, je dois dire que cette formule est probablement aussi bonne que les autres formules qu'on pourrait proposer, compte tenu des contraintes actuelles.

M. Boyer: Merci. J'aimerais en venir à la deuxième question que je voulais poser, une question qui a été soulevée lorsque le comité étudiait le livre blanc. À ce moment-là, une journée où nous accueillions deux professeurs, j'ai proposé qu'en plus du concept d'un vote par électeur, il faudrait également prévoir un autre concept qui est tout aussi important au sein d'une démocratie parlementaire, soit celui d'une représentation de qualité.

Les membres de notre comité ont récemment participé à une étude de l'Association parlementaire du Commonwealth sur le droit des élections; nous avons entendu un parlementaire australien qui nous disait que la démocratie ne relevait pas du Parlement, du gouvernement ou même du pays, mais qu'elle appartenait bien aux particuliers; il a laissé entendre qu'on refusait à un Canadien ses droits démocratiques, monsieur le président, si ce dernier avait à attendre à la semaine des quatre jeudis avant que son député se rende dans sa collectivité pour entendre ses doléances. Je sais que monsieur Foster et monsieur Murphy représentent de très vastes circonscriptions, et je crois que des commettants qui se trouvent dans de très grandes circonscriptions se préoccupent de cette question.

Il s'agit donc de la qualité de la représentation et il ne suffit pas de se servir de chiffres pour déterminer les limites des circonscriptions, une question fort complexe et délicate. S'il suffisait simplement de faire quelques additions, on pourrait se servir d'un ordinnateur et avoir des résultats très rapidement. Il faut cependant tenir compte de bien des facteurs.

[*Texte*]

That leads me to a question, Mr. Hamel. Under the existing formula and the formulas that have existed to date, could you tell us how great some of the departures have already been from representation by population? I have referred to some ridings; at some times I think you may have numbers, Iles-de-la-Madeleine compared with perhaps Scarborough. For the benefit of the public record, could you give us some of the rather dramatic departures that have occurred in Canada under the old formula, the systems we are trying to replace now that have really departed from the rep by pop notion?

Mr. Hamel: If I understand the question correctly, the question now deals with representation within a province. When we talk about rep by pop, I think it is at two levels. You have between provinces vis-à-vis total population, and then . . .

Mr. Boyer: I am sorry; let me be more precise. I am talking within a province and the part of the bill that would look at the tolerance levels, the 25%.

Mr. Hamel: Canada is unique in a sense, and perhaps the only other country I know that comes close to Canada on this is Australia, which means a country with very wide areas and population concentrated in a limited number of cities. In those cities, the population tends to increase much more rapidly than in the outlying areas. The last election which was held on the 1952 redistribution was the election of 1965, and you had extreme variations in the population of the various electoral districts, even in the same metro areas. In Toronto, for instance, if my memory serves me right, York—Scarborough had close to 200,000 voters, well over 300,000 in total population, while at least half a dozen ridings downtown had less than 30,000 voters. In Quebec, you had the same phenomenon in the Montreal area, but you also had the other case of Iles-de-la-Madeleine, a riding which at that time had less than 10,000 voters; I believe it was around 8,000.

• 1040

So this is something that is almost unavoidable in a country with a geography like ours. Generally speaking, the ridings with low populations compensate with a wide area. I guess this is the reason that, away back in 1963 when the present Electoral Boundaries Readjustment Act was adopted, the tolerance was fixed at 25%, to take that into account. That is, of course, a political decision as to whether it should be 25% or 20% or 30%, or 1% as in the U.S., or 5% as in Australia. But when you have that kind of geography . . . In Australia, for instance, because of the 5%, they have one riding or one electoral division which takes about nine-tenths of the whole area of one state.

[*Traduction*]

Je veux donc vous poser la question suivante, monsieur Hamel. Compte tenu de la formule actuelle et de celles qui l'ont précédée, pouvez-vous nous dire par quelle mesure on s'est vraiment écarté, dans certains cas, de la représentation en fonction de la population? J'ai parlé de certaines circonscriptions; je crois même que vous avez peut-être certains chiffres, qui permettraient peut-être de comparer par exemple les Îles-de-la-Madeleine à Scarborough. Aux fins du procès-verbal, pourriez-vous nous donner certains de ces cas où il y a eu vraiment des écarts dramatiques de la norme en fonction de l'ancienne formule, de la formule que nous essayons de remplacer maintenant? Je parle des cas où il y a vraiment eu écart du principe de la représentation en fonction de la population.

M. Hamel: Si j'ai bien compris la question que vous m'avez posée, vous voulez que l'on discute de la représentation dans une province. Comme nous parlons de représentation en fonction de la population, cela touche deux niveaux. Il y a la comparaison entre les provinces en fonction de leur population totale et puis . . .

M. Boyer: Je m'excuse, permettez-moi d'être plus précis. Je parle de la situation au sein d'une province car dans le projet de loi on parle d'un niveau de tolérance de 25 p. 100.

M. Hamel: Le Canada se trouve dans une situation tout à fait spéciale et peut-être que le seul pays que l'on pourrait lui comparer est l'Australie, pasys dans lequel on trouve de grandes concentrations de population dans une petit nombre de villes. Dans ces villes, la population tend à augmenter beaucoup plus rapidement que dans les régions éloignées. Les élections de 1965 sont les dernières qui ont eu lieu selon la répartition électorale de 1952 et déjà il y avait de très fortes variations de population dans les diverses circonscriptions électorales même dans les régions métropolitaines. Par exemple, si je ne me trompe, à Toronto, la circonscription de York—Scarborough comptait près de 200,000 électeurs, pour une population totale de plus de 300,000 habitants, alors qu'au moins une demi-douzaine de circonscriptions dans le centre-ville comptaient moins de 30,000 électeurs. Au Québec, on voit le même problème dans la région de Montréal; il y avait un autre cas bien célèbre, celui des Îles-de-la-Madeleine, une circonscription qui comptait moins de 10,000 électeurs; je pense qu'il y en avait quelque 8,000.

C'est une chose qu'on ne peut vraiment éviter dans un pays aussi vaste que le nôtre. Dans l'ensemble, les circonscriptions peu peuplées couvrent habituellement un très vaste territoire. Je crois que c'est pour ça qu'en 1963, lorsqu'on a adopté la loi actuelle sur la révision des limites des circonscriptions électorales, on avait fixé une marge de tolérance de 25 p. 100. C'est une décision politique qui a présidé à ce choix de 25 plutôt que 20, 30 p. 100 ou même 1 p. 100, comme aux États-Unis, ou 5 p. 100 comme en Australie. Mais comme je le disais, avec un pays aussi vaste que le Canada . . . par exemple, en Australie, puisque la marge de tolérance est de 5 p. 100, il y a une circonscription ou un district électoral qui englobe près des neuf dixièmes de tout le territoire d'un État.

[*Text*]

So I am not passing a judgment because, as I say, this is a political decision. It is not for an administrator to say that it is . . .

Mr. Boyer: No, I know you are not passing a judgment. But the information you have just placed on record would certainly suggest, do you not agree, that those who criticize this present reform package on the basis that it is a deviation from the notion of representation by population have not properly recognized the extent of distortion that existed under the old regime, the earlier system we are now seeking to reform?

Mr. Hamel: I really do not know what to answer to that one because within each province there is only a minor change. The tolerance basically is not changed, which means that commissions will be allowed to operate on the same basis as they were in the past.

The only change, if I may say so, which will certainly not make the work of the commissions easier, is the possibility now that the commissions will have to go beyond the 25%. I think Professor Sancton had some comments on this, and I think these comments are quite valid. There again, that is not a decision for me to make, but considering the kind of situation we have—for instance, cases such as Labrador or the northern part of some of the provinces—I think you could find lots of people who would defend that.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, do I have time just to ask the question on . . .

The Chairman: Not really, sir, but make it quick.

Mr. Boyer: If others wish to speak, I can come back to it. It is about the costs.

The Chairman: Okay. Mr. Vankoughnet, Dr. Halliday.

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Hamel, this Bill C-74 deals with the same principle that we have under the current system of redistribution, and what we are trying to arrive at is a reasonable balance of representation while slowing down the growth of representation in the House of Commons. I do not think this is being stressed enough, and it is very important that we do explain to the public that what we are trying to do is not to change the thrust of what is already in place but to slow down the unnecessary growth in the size of representation. It is all right to have projections into the year 2000—we have the statistics on 20001—but I am sure that subsequent parliaments will probably address the situationy after the next or possibly even the second election. The important thing we are trying to deal with now is, as you have stated, an election some time in 1988, possibly the next election. This is why we are trying to get this principle put forward now in Bill C-74.

[*Translation*]

Je ne porte aucun jugement car, comme je l'ai dit, il s'agit d'une décision politique. Ce n'est pas à un administrateur comme moi qu'il revient de dire . . .

M. Boyer: Je sais que vous ne portez pas de jugement. Mais les renseignements que vous nous avez donnés laissent entendre, ne croyez-vous pas, que ceux qui critiquent ce projet de réforme pour dérogation au principe de représentation proportionnelle ne sont pas vraiment conscients de la distorsion qui existait sous l'ancien régime, celui qu'on cherche d'ailleurs à modifier?

M. Hamel: Je ne sais que répondre à cette question puisque le changement n'est pas bien important à l'intérieur de chaque province. La marge de tolérance n'est pas modifiée, ce qui veut dire que les commissions pourront fonctionner comme elles l'ont fait par le passé.

Le seul changement qui compliquera certainement le travail des commissions c'est qu'il se pourrait qu'elles doivent dépasser cette marge de tolérance de 25 p. 100. Je crois que M. Sancton a fait des remarques à cet égard, et à mon avis elles sont bien valables. Encore une fois, ce n'est pas à moi qu'il revient de prendre cette décision, mais compte tenu de la situation actuelle—compte tenu de cas comme celui du Labrador ou des régions septentrionales de certaines provinces—je crois qu'il y a bien des gens qui défendraient ce principe.

M. Boyer: Monsieur le président, ai-je le temps de poser une question sur . . .

Le président: Pas vraiment, mais posez une petite question quand même, si vous le désirez.

M. Boyer: Si mes collègues désirent prendre la parole, vous pouvez inscrire mon nom pour le deuxième tour. J'aimerais qu'on parle des coûts de cette réforme.

Le président: C'est bien. Monsieur Vankoughnet puis monsieur Halliday.

M. Vankoughnet: Merci, monsieur le président.

Monsieur Hamel, le projet de loi C-74 porte sur le principe qui existe actuellement dans le système de remaniement des circonscriptions électorales, et nous essayons d'établir un équilibre juste de la représentation tout en essayant de ralentir dans la mesure du possible la croissance de la représentation à la Chambre des communes. Je crois que nous n'avons pas assez insisté sur cet aspect, et il est très important d'expliquer au public que nous n'essayons pas vraiment de changer ce qui existe déjà, mais plutôt de ralentir la croissance de la représentation à la Chambre des communes. Je veux bien que l'on fasse des prévisions pour l'an 2000, et du reste nous avons des statistiques pour l'an 2001. Toutefois, je suis convaincu que les législatures qui nous suivront reprendront sans doute la question et si ce n'est pas après les prochaines élections, ce sera après celles qui suivront. Comme vous l'avez bien dit, nous sommes en train de préparer actuellement les élections de 1988, c'est-à-dire les prochaines élections. Voilà pourquoi nous essayons d'établir ce principe dans les dispositions du bill C-74.

[*Texte*]

• 1045

One of the concerns I have in this particular bill, Mr. Hamel—and I would appreciate your comments on it—is the fact that there are terms, such as "geographical deviance", "judgmental decisions", and these things are not specific for commissions. For example, in the present act the quotient in Ontario is 82,142 with a 25% variance, one way or the other, as we all know. Also, that goes a little further in saying something to the effect that, in exceptional circumstances, the commissioners can even go outside of that.

The guidelines under this bill do not seem to lay out specific guides for the electoral commission. I wonder if there is not something more that should be put in this bill, to address to the commissions the possibility of making sure that we do not end up with constituencies with large variances. In other words, that there be some type of quotient there as a guide, and not necessarily to restrict them, because we all realize that there are many variables. But I am concerned that there may not be enough guidance in order to try to make sure that the commissions try to keep as much as possible within certain constraints.

Mr. Hamel: As I said,, Mr. Chairman, this is possibly the change that will make the work of the commissions very difficult, because in a way the commissions will have to make a kind of political judgment. Whether it would be possible to add criteria in the legislation to guide the commissions, I really do not know. There are already some fairly clear guidelines in the legislation as to when the commissions can depart even beyond 25% from the provincial quotient.

I suspect that a great deal will depend on the type of representations that the commissions will receive. Let us remember that each commission is chaired by a judge, and judges are used to receiving representations, or used to receiving comments from opposing groups, or different people. So I suspect a great deal will hinge on the kinds of representations, the arguments that will be presented to the commissions to make an exception of this part or that part.

The way I interpret the legislation, this was intended to really cover exceptional cases. It will mean that in some cases you may very well have a riding that will end up with a fairly small population because of the area that is involved, or because of some geographic factors, some factor of that nature. But there again, the commissions will have to make a judgment, in my opinion, on the basis of the arguments that will be presented at the public hearings.

Mr. Vankoughnet: Thank you.

Mr. Chairman, again you say that the kinds of representations that are made may have an influence on a commission. If representations are made in Ontario, there may be a judgmental decision made on that particular case, but in a similar situation, say, in Alberta, the commission may make a totally different judgmental decision. This is what concerns me, in that you may have very similar situations in two particular areas in the country and, yet, two different approaches are being taken by the commission. This is why I wonder if there

[*Traduction*]

Monsieur Hamel, je voudrais votre avis car ce qui me préoccupe dans ce projet de loi, c'est qu'il y a des expressions comme «distorsion géographique», «décisions subjectives», et cela ne constitue pas un mandat précis pour les commissions. Par exemple, si on applique les dispositions de la loi actuelle, le quotient en Ontario est de 82 142 avec une marge de 25 p. 100, comme vous le savez. En outre, la loi prévoit que dans des cas exceptionnels, les commissaires peuvent s'écarter de l'application de la règle.

Le projet de loi ne semble pas contenir de directives précises à l'intention de la commission électorale. Je me demande donc si on ne devrait pas ajouter quelque chose dans le projet de loi, afin qu'au bout du compte il n'y ait pas déséquilibre trop marqué entre les circonscriptions. En d'autres termes, on pourrait prévoir un quotient qui servirait de directive, sans pour autant restreindre les commissaires, car nous nous rendons tous bien compte qu'il y a beaucoup de facteurs qui interviennent. Je crains qu'il n'y ait pas dans le projet de loi assez de directives pour garantir que les commissions, dans la mesure du possible, vont respecter certaines normes.

M. Hamel: Monsieur le président, comme je l'ai déjà dit, c'est cette modification qui va compliquer le plus le travail des commissions, car à certains égards, les décisions qu'elles prendront pourrait avoir une influence politique. On peut se demander, et je ne connais pas la réponse, s'il serait possible d'inclure dans le projet de loi des critères qui guideraient les commissions. La loi contient déjà des directives assez précises quant aux situations où les commissions peuvent s'écarter de la règle des 25 p. 100 pour le quotient provincial.

Je suppose que tout cela dépendra fortement des observations qu'entendront les commissions. N'oublions pas que chaque commission est présidée par un juge, et les juges ont l'habitude d'entendre des observations, ou plutôt d'écouter des remarques de divers groupes ou de diverses personnes d'opinions opposées. Je pense que les observations et les arguments présentés aux commissions pèseront lourd dans leur décision de consentir à des exceptions.

D'après mon interprétation du texte de loi, cette disposition vise à vrai dire les cas exeptionnels. En effet, dans certains cas, il se pourrait qu'une circonscription ne contienne qu'une faible population et cela en raison de sa superficie, de facteurs géographiques ou de facteurs de ce genre. Là encore, les commissions vont devoir prendre une décision, à mon avis, à partir des arguments entendus lors des audiences publiques.

M. Vankoughnet: Merci.

Encore une fois vous dites que les observations qu'entendra la commission pourrait avoir une influence. Si ces observations sont faites en Ontario, il se pourrait qu'une décision subjective soit prise dans un cas particulier, mais si l'on trouve une situation semblable en Alberta, il se peut que la commission rende une décision tout à fait différente. Et c'est çà ce qui m'inquiète. En effet, on pourrait avoir des situations semblables dans deux régions du pays et pourtant, la commission emprunterait deux moyens radicalement différents pour les

[*Text*]

should not be some further guidelines, terms of reference, in trying to tie situations like this together, so that there is not too much variance, where you may end up with a riding of, say, 10,000 square miles and have quite a variance in population.

• 1050

One thing that has been shown over a number of years is that too many times we look at the geographic area of a constituency without enough taking into consideration, for example, the locations of population within those constituencies; for example, the extreme of the Northwest Territories where there are large, uninhabited areas, whereas in southern Ontario you may have a reasonably large geographic area, but the total area is populated maybe sparsely, but nevertheless a member will have to service that entire area.

This is why I am very concerned about these judgmental decisions, and the fact that they may not be treated the same from one area of Canada to the other. I can appreciate that with one commission per province, they will probably . . . there is nothing that says they have to, but probably within a province they would treat situations on a similar basis. I would like your comments on that.

Mr. Hamel: Mr. Chairman, this is definitely a possibility, because the 11 commissions are completely independent and each sets its own rules. At one time, as you may recall, there was a common member on the 11 commissions. When the office of the Representation Commissioner was abolished and the responsibility transferred to me, I mentioned that I had very strong reservations about sitting on the 11 commissions. I feel it is physically impossible to do a decent job sitting on 11 commissions. Whether this would help or not, I am not so sure. I am not so sure that it would really resolve that particular problem. So this is certainly a potential problem.

As you say, a given situation may be resolved one way in one province and in a different way in another province. Whether the act could assist the commissions further, I am afraid I cannot help the committee in this respect. There are some fairly clear guidelines in the proposed legislation. Going beyond that would almost have to set very specific parameters; it would have to set very specific percentages, and I do not know whether the committee is prepared to go to that extent—in other words, to allow the commissions to exceed this 25% tolerance under very specific or exceptional circumstances, but under no circumstances to go beyond a certain percentage of deviation.

The Chairman: Thank you very much.

Dr. Halliday.

Mr. King: On a point of order; on a point of information, sir, could that go to the House? Mr. Hamel was asked to table some information, and I wonder if that information contains what you referred to as "the percentage change" in the number of . . . the percentage of seats per province. You mentioned that it was another way of assessing what this . . .

[*Translation*]

résoudre. Voilà pourquoi je me suis demandé s'il ne serait pas opportun d'ajouter des directives, un mandat, pour que des situations semblables soient résolues et pour éviter que des circonscriptions de 10,000 milles carrés par exemple, soient radicalement différentes du point de vue démographique.

On a pu constater au fil des ans que trop souvent on tient compte de la superficie d'une circonscription sans avoir égard, par exemple, à la répartition de la population sur le territoire. Ainsi, aux confins des Territoires du Nord-Ouest, se trouve une vaste étendue qui n'est pas peuplée, alors que dans le sud de l'Ontario, une circonscription pourrait avoir une superficie assez importante, avec cependant une population très dispersée peut-être, qui pourtant doit être desservie par un seul député.

Voilà pourquoi je m'inquiète beaucoup de ces décisions subjectives et particulièrement du résultat, c'est-à-dire d'une disparité d'une région à l'autre au Canada. Je comprends bien que s'il y a une seule commission par province, sans doute . . . rien ne force les membres d'une commission à traiter toutes les situations de la même façon mais c'est ce qu'ils feraient sans doute. J'aimerais avoir votre avis là-dessus.

M. Hamel: C'est tout à fait possible car les 11 commissions sont totalement indépendantes les unes des autres et chacune établit ses propres règles. Vous vous souviendrez sans doute qu'à une époque, il y avait un membre qui faisait partie de chacune des 11 commissions. Quand le poste de Commissaire à la représentation électorale a été supprimé et que ses fonctions m'ont été confiées, j'ai dit que j'avais beaucoup d'hésitation à siéger aux 11 commissions. Je pense que c'est matériellement impossible, si on veut faire du bon travail. Maintenant, je ne sais pas si retourner à cette pratique serait utile et permettrait vraiment de résoudre le problème que vous avez énoncé, car il pourrait certainement surgir.

Comme vous l'avez dit, une province pourrait résoudre une situation à sa manière, différente de celle d'une autre province. Les dispositions du projet de loi pourraient-elles aider davantage les commissions? Je crains de ne pas pouvoir vous aider à répondre à cette question. Le projet de loi contient des directives assez précises. Si l'on voulait encore plus de précision, il faudrait donner des pourcentages, et je ne sais pas si les membres du Comité veulent pousser les choses aussi loin, c'est-à-dire, permettre aux commissions de s'écarter de la marge de 25 p. 100 dans les cas exceptionnels ou expressément prévus, tout en établissant une limite extrême, un pourcentage à ne pas dépasser.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Halliday.

M. King: J'invoque le Règlement. Je voudrais une précision. Est-ce que cela sera déposé en Chambre? On a demandé à M. Hamel de déposer certains renseignements. Je me demandais si ces renseignements contenaient ce que vous avez appelé des «modifications de pourcentage» dans le nombre . . . il s'agit du pourcentage des sièges par province. Vous avez dit que c'était une autre façon de calculer . . .

[*Texte*]

Mr. Hamel: This, Mr. Chairman, was tabled by the Minister last week.

Mr. King: I see. Okay.

The Chairman: It is an appendix to the minutes.

Mr. King: Oh, I am sorry.

The Chairman: It will be printed. Thank you very much.

Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, thank you very much. It is always a pleasure to have Mr. Hamel as a witness. He is a very well qualified one and explains things clearly. You mentioned a few minutes ago, Mr. Hamel, in discussing the concept of tolerance, 25%, that it was a political decision, and I understand that. Can you explain to us why, in Ontario, during the most recent redistribution attempt, there was a decision made by the commission to change that 25% to 10%?

• 1055

Would you feel that the new draft legislation here will prevent that sort of thing happening whereby the commissioners will adopt a varied tolerance of their own for some reason that might be their own reasons?

Mr. Hamel: The answer to the first question is that I really cannot explain because I was not part of the decision. This is one thing the commission decided before they did their work, the same as they decided to treat northern Ontario slightly differently from the other part of the province. Whether the proposed legislation would change this . . . my answer is no, because the commission would still have to operate within the same kind of guidelines. In other words, the same commission could decide they will not generally go more than 10% or 5%, or whatever, generally and would deal only with exceptional cases.

Mr. Halliday: I find that very worrisome because one of the main problems we had in our part of Ontario was that particular decision of the commission to narrow it down to a 10% tolerance. I will be very unhappy with the bill if that is not precluded from happening. I understood it was going to be precluded, but apparently Mr. Hamel says it will not. That worries me immensely.

On the subject of . . .

Mr. Hamel: If I may . . .

Mr. Halliday: Yes, sure.

Mr. Hamel: —there is only one slight change, and how it will be interpreted by the commission I do not know. It is in clause 6, where it says:

> the population of each electoral district in the province as a result thereof shall as close as reasonably possible correspond to

which is a slight variation from what the present legislation says. I believe the present legislation is a little more specific as to how close the commission should be to the provincial quota. So how they will interpret this I do not know.

[*Traduction*]

M. Hamel: Monsieur le président, ceci a été déposé par le ministre la semaine dernière.

M. King: Je vois. Merci.

Le président: C'est une annexe au compte rendu.

M. King: Excusez-moi.

Le président: Ce sera imprimé. Merci beaucoup.

Monsieur Halliday.

M. Halliday: Monsieur le président, merci beaucoup. C'est toujours avec plaisir que je retrouve M. Hamel ici. Il est extrêmement compétent et ses explications sont très claires. Monsieur Hamel, vous avez dit il y a quelques minutes quand nous parlions de la notion de marge, des 25 p. 100, que c'était une décision politique. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi en Ontario, lors de la plus récente tentative de répartition, la commission a décidé de faire passer ce pourcentage de 25 à 10?

Pensez-vous que le nouveau projet de loi empêchera que cela se reproduise, c'est-à-dire que les commissaires prennent diverses décisions fondées sur des motifs tout à fait subjectifs?

M. Hamel: En réponse à votre première question, je ne puis pas vous donner d'explications car je n'y étais pour rien. La commission a pris cette décision d'avance, comme elle a décidé de traiter la partie septentrionale de l'Ontario différemment des autres régions de la province. Vous me demandez si le projet de loi changerait quoi que ce soit. Je vous dirai que non car la commission se verra toujours imposer le même genre de directives. En d'autres termes, une même commission pourrait décider de ne pas aller au-delà d'un certain pourcentage de façon générale, 10 p. 100 ou 5 p. 100, quel qu'il soit, et elle ne le ferait que pour les cas exceptionnels.

M. Halliday: Cela m'inquiète beaucoup car un des principaux problèmes qui ont surgi chez nous, en Ontario, tenait à un rabaissement à 10 p. 100 décidé par la Commission. Je serai très mécontent si ce projet de loi ne parvient pas à empêcher que cela se reproduise. Je pensais que c'était prévu mais d'après M. Hamel, ça ne l'est pas. Cela m'inquiète énormément.

Au sujet . . .

M. Hamel: Permettez-moi . . .

M. Halliday: Volontiers.

M. Hamel: . . . il y a une légère modification, mais je ne sais pas comment la commission l'interprétera. C'est à l'article 6 et je cite:

> la population de chaque circonscription électorale comprise dans cette province à la suite de ce partage doit correspondre d'aussi près qu'il est raisonnablement possible

il y a donc une petite différence par rapport à la loi actuelle. Je pense que le texte législatif actuel est un peu plus précis quant aux exigences imposées à la commission en ce qui a trait au

[*Text*]

Mr. Halliday: I guess that needs further

On the matter of the "rep by pop" that our two opposition colleagues have been talking so much about this morning, you have indicated to us the Senate bill and how that concept has altered the true rep by pop, and of course both of our colleagues opposite come from areas, ridings, constituencies which are fairly sparsely populated and have a relatively small population for a large area. In a sense, they benefit from the present system of rep by pop.

If we were to go to a pure rep by pop system where we had a great increase in ridings in order to give every member the same number of persons he is representing, it would be a great increase in cost. Mr. Foster has not asked you for figures on that, but it would be interesting to know what it would be if we increased our representations with every riding in the country having only as many members as Algoma has, for instance.

You alluded to the history of this country before in your comments on rep by pop. You touched on the Senate concept. I wonder if you could give us your views from an historical perspective as to the fact that we have in this country one elected federal body, as opposed to the Americans, who have two, and whether or not you feel we have tried, in that one body, in the electoral system to provide for the regional discrepancies that exist in a large country like this by moving away from the pure rep by pop theory. Has that been an established principle in your view, and should we be continuing with that?

Mr. Hamel: I am afraid some research would have to be done to find out the thinking behind the various redistributions or the various formulas that were adopted over the years to adjust representation in the House. So I do not really feel competent to answer that question at this point.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: From the testimony given by Mr. Hamel, it would appear that if this bill was passed some time in late November or December then any election called before the summer of 1988 would be on the old boundaries. I assume that means that this redistribution would apply to probably only one election then, if we assume there is an election in the spring of 1988, because there will be another redistribution after the census in 1991.

• 1100

Mr. Hamel: This is very difficult to answer because . . .

Mr. Boyer: Because it assumes another majority government.

Mr. Hamel: But if history repeats itself, it should normally apply to at least two or probably three elections. In fact, the present maps, which came into effect with the 1979 general election, have applied to three general elections so far.

[*Translation*]

quota provincial. Je ne sais pas comment on interprétera cette modification.

M. Halliday: Je suppose qu'il faudra approfondir la question.

Pour ce qui est de la représentation proportionnelle, dont nos deux collègues de l'opposition ont beaucoup parlé ce matin, vous nous avez cité le projet de loi du Sénat et la façon dont il modifie la véritable représentation proportionnelle. Je note que nos deux collègues de l'opposition représentent des circonscriptions très peu peuplées, c'est-à-dire une petite population répartie sur une vaste étendue. À certains égards, cette forme de représentation les avantage.

Si l'on retenait une véritable représentation proportionnelle, il y aurait augmentation du nombre des circonscriptions pour donner à chaque député le même nombre d'électeurs, et cela serait très coûteux. M. Foster ne vous a pas demandé de chiffres là-dessus, mais il serait intéressant de voir quel serait le compte, si chaque circonscription avait aussi peu d'électeurs qu'Algoma.

Avant de parler de la représentation proportionnelle, vous avez rappelé l'histoire du Canada. Vous avez parlé du Sénat. Peut-être serait-il utile que vous nous disiez pourquoi au Canada, nous n'avons qu'une seule chambre élue alors que les Américains en ont deux. Pouvez-vous nous dire également si nous avons véritablement essayé, avec une seule chambre, et vu notre régime électoral, de tenir compte des disparités régionales de notre vaste pays, en y adaptant le principe de la représentation proportionnelle. Ce principe est-il bien établi à votre avis? Devrait-on le maintenir?

M. Hamel: Je crains devoir faire certaines recherches pour découvrir ce qui a motivé les diverses répartitions et les diverses formules adoptées au fil des ans en vue de déterminer le nombre des représentants à la Chambre. Je ne pense pas être assez compétent pour répondre à cette question maintenant.

M. Halliday: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Foster.

M. Foster: Je conclus, après avoir entendu le témoignage de M. Hamel, que si ce projet de loi était adopté en novembre ou en décembre, les élections qui seraient déclenchées avant l'été 1988 se dérouleraient avec les anciennes délimitations, n'est-ce pas? Puisqu'il y aura une nouvelle répartition après le rencensement de 1991, je présume que la répartition dont nous parlons actuellement ne vaudra que pour une élection, c'est-à-dire l'élection éventuelle du printemps 1988.

M. Hamel: J'ai du mal à répondre à cette question car . . .

M. Boyer: Car cela suppose encore un gouvernement majoritaire.

M. Hamel: Si l'histoire se répète, cette répartition devrait valoir pour deux ou trois élections. En fait, la carte actuelle qui a servi pour la première fois aux élections générales de 1979, a déjà été utilisée trois fois.

[*Texte*]

One point I should have mentioned earlier, because the possibility was raised of keeping the present maps for the next general election, that I believe members should be conscious of is that there will be, particularly in metro areas, very wide discrepancies between the populations of the various ridings. At this last general election, York—Scarborough, for instance, had close to, if not more than, 130,000 voters—a total population of close to 200,000—and I would suspect, projecting to 1988 for instance, the number of voters will probably exceed 160,000 if not 170,000, while in downtown Toronto some ridings will have less than 30,000 voters. And I think the same thing could be said of Montreal and some large centres.

Mr. Foster: Would those distortions be removed if the present redistribution went ahead?

Mr. Hamel: It would, yes, because the population is the 1981 population and the readjustment has been made. There will still be a distortion because the population has increased since then but not to the same extent.

Mr. Foster: The point raised by Dr. Halliday, and so it seems to me as I read this bill, is that it blocks representation by population, because it puts a floor under it and it stops the growth in the growing provinces. But with regard to representation by population within the province, it goes at that with a vengeance, because as I read the bill, although it does provide in unusual circumstances for a deviation beyond 25%, it says "as close as reasonably possible", which is not in the existing legislation. So the concern that Dr. Halliday has is, I think, a very real one. I would be interested in your comments on that.

Mr. Hamel: I am trying to find the text in the present legislation.

Mr. Foster: I do not think it uses the words "as close as reasonably possible", which I take it to mean staying very close to 5% or 10%.

Mr. Hamel: The present text is that the population shall correspond as nearly as may be to the electoral quota of the province—"as nearly as may be" instead of "as close as reasonably possible".

Mr. Foster: They are very close, the words.

The concern that has been expressed in northern areas—like northern Manitoba and northern Ontario, and so on—is that under the existing redistribution you have an average of 80,000, and under this bill you would have an average within the province of 89,000—I think it goes slightly more than 87,000—that under this bill your average population is not much higher. So if you go varying up or down from that by 25%, sparsely populated areas are going to be . . . it is going to be more difficult for the commission to give that sort of leeway.

[*Traduction*]

Au moment où l'on a parlé tout à l'heure de la possibilité de garder la carte actuelle pour les prochaines élections générales, j'aurais dû signaler aux membres du comité qu'il y aura, dans les conurbations surtout, des disparités démographiques suivant les circonscriptions. Lors des dernières élections générales, la circonscription de York-Scarborough, par exemple, comptait au-delà de 130,000 lecteurs, sa population étant de près de 200,000 âmes. En 1988, par exemple, le nombre des électeurs passera sans doute à 160,000 ou 170,000, alors que dans les circonscriptions du centre-ville de Toronto, on ne compte pas 30,000 électeurs. On pourrait en dire autant de Montréal ou des autres grandes villes.

M. Foster: Si nous adoptions cette nouvelle répartition, ces écarts seraient-ils nivelés?

M. Hamel: Je pense que oui parce qu'on se servirait du recensement de 1981 et que le rajustement a été fait. Il y aura encore un écart, parce que la population a quand même augmenté depuis, quoique plus lentement.

M. Foster: J'en reviens à ce que disais M. Halliday. Il me semble, d'après ce que je lis dans le projet de loi, que ses dispositions vont à l'encontre de la représentation proportionnelle, car elles établissent un minimum et elles viennent entraver la croissance des provinces croissantes. Pour ce qui est de la représentation proportionnelle à l'intérieur d'une même province, elle est radicalement supprimée car d'après mon interprétation des dispositions du bill, même si l'on prévoit que l'on pourra s'écarter de la limite des 25 p. 100 dans des circonstances extraordinaires, les dispositions prévoient quand même qu'il faudra que ce soit «aussi près qu'il est raisonnablement possible», exigence qui ne se trouve pas dans la loi actuelle. Je pense que M. Halliday a donc de bonnes raisons de s'inquiéter. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Hamel: J'essaie de trouver le libellé de la loi actuelle.

M. Foster: Je ne pense pas qu'il contienne les termes «aussi près qu'il est raisonnablement possible», ce que j'interprète comme voulant dire aussi près que possible de 5 p. 100 ou de 10 p. 100.

M. Hamel: Le texte de loi actuel dit que la population doit correspondre d'aussi près que possible au quotient électoral de cette province. On dit donc «aussi près que possible» plutôt que «aussi près qu'il est raisonnablement possible».

M. Foster: Les deux libellés se ressemblent beaucoup.

On s'est inquiété, dans les régions septentrionales du Manitoba, de l'Ontario et des autres provinces, du fait que le régime actuel aboutit à une moyenne de 80,000, tandis que les dispositions du projet de loi aboutissent à une moyenne, dans une province, de 89,000, et en fait, je crois que c'est un peu plus de 87,000, si bien qu'en vertu des dispositions de ce projet de loi-ci, la moyenne n'est guère plus élevée. Autrement dit, s'il y a en plus un écart possible de 25 p. 100 à la baisse ou à la hausse, les régions à faible densité seront . . . il sera d'autant plus difficile pour la commission de donner ce genre de latitude.

[*Text*]

• 1105

In the case of northern Ontario, in that last redistribution they struck an average, for instance, of 70,000, as opposed to 80,000 in the rest of the province, perhaps due to the uproar that occurred in the distribution in 1977, in which the commission and the government and everybody else were was sued by the municipalities in northwestern Ontario. The tolerance of 25% of course takes the floor in northern Ontario to about 68,000, as I read it. So it gets very close to the floor of what the commission used in the redistribution which is under way right now.

Mr. Hamel: The quotient under the present formula, the formula you have in the Constitution at the moment, is 86,251. Under the proposed formula it would be 88,919; about 2,700 higher.

Mr. Foster: I thought the redistribution that was just completed had an average of around 81,000 for Ontario.

Mr. Hamel: I am sorry. I stand corrected. I am not looking at the right figures. It is 82,143 with the present formula. The proposed formula would raise it to 88,919. That is 6,800 more.

Mr. Boyer: I have two specific questions for the Chief Electoral Officer about expenses. Just in coming to that I cannot help but observe that my good friend Dr. Foster would I am sure never be lonely in a debate. Even if he was by himself he could end up having a good debate with himself, because in the course of his remarks this morning at one time he was promoting the concept of rep by pop and then more recently he was alarmed about any close adherence to that within the provinces. I understand he was talking about the difference between the relationship between the provinces and laterally within the provinces. But still, I think at some point you have to decide where to support this thing, and ultimately we will find difficulty trying to have it both ways.

I am sure we do not want to debate that further. I just wanted to note that I had been listening very attentively to Dr. Foster as he was talking.

Mr. Foster: I hope you will come around to my way of thinking, Mr. Boyer.

Mr. Boyer: I certainly would meet myself coming if I pursued your line of thinking, going in a full circle like that.

Mr. Foster: You should listen to Dr. Halliday, too.

Mr. Boyer: Mr. Hamel, two questions about costs. First, in response to Dr. Foster's questions about the cost of carrying out the redistribution you said it cost $5.7 million, or thereabouts, to get us to the present stage under the old formula based on the 1981 decennial census. Clearly, if we are going to do a further redistribution now, with new commissions, producing new maps based on the new formula that is proposed in Bill C-74, there will be additional costs. Some saving, I assume, will result in doing it the second time around, by virtue of work that was already done for the first redistribution. I wonder if you could indicate if that is the case, and if so, if it is a significant amount.

[*Translation*]

Dans le cas du Nord de l'Ontario, lors du dernier remaniement de la carte, la moyenne était de 70,000, alors que 80,000 était la moyenne du reste de la province. C'était peut-être là une conséquence de la commotion qui a suivi le partage de 1977, quand la commission, le gouvernement et bien d'autres ont été poursuivis en justice par les municipalités du Nord-Ouest de l'Ontario. La marge de 25 p. 100 bien entendu ramène le minimum pour le Nord de l'Ontario à 68,000, d'après mes calculs. C'est donc à peu près le minimum dont s'est servie la commission pour la répartition actuelle.

M. Hamel: Le quotient obtenu avec la formule actuelle, la formule prévue dans la Constitution, est de 86,251. D'après la nouvelle formule, ce chiffre passerait à 88,919, c'est-à-dire 2,700 de plus.

M. Foster: Je pensais que la nouvelle répartition qui vient d'être terminée fixait la moyenne à près de 81,000 pour l'Ontario.

M. Hamel: Excusez-moi. Vous avez raison. Je ne regardais pas les bons chiffres. C'est 82,143 pour l'instant. La formule proposée ferait passer ce chiffre à 88,919. C'est 6,800 de plus.

M. Boyer: J'ai deux questions spécifiques à poser au directeur des élections, au sujet des dépenses. En même temps, je ne peux pas m'empêcher de constater que mon bon ami M. Foster ne s'ennuierait jamais dans un débat. Même s'il était seul, il parviendrait à animer un débat avec lui-même, car à un moment ce matin, il s'était fait l'avocat de la notion de représentation proportionnelle alors que par la suite, il s'inquiétait d'une adhésion rigide à cette notion à l'intérieur des provinces. Si j'ai bien compris, il fait une distinction entre ce qui est interprovincial et ce qui est intraprovincial. Toutefois, je pense qu'il faut décider, à un moment donné, dans un sens ou dans l'autre, et pour finir, je vois mal comment nous pourrions avoir le beurre et l'argent du beurre.

Je suis sûr que nous ne voulons pas poursuivre la discussion. Je voulais tout simplement faire remarquer que j'ai écouté attentivement les propos de M. Foster.

M. Foster: Monsieur Boyer, j'espère que vous vous rangerez à mon avis.

M. Boyer: Si je le faisais, j'en arriverais à me contredire moi-même en fin de compte.

M. Foster: Vous devriez écouter aussi ce que dit M. Halliday.

M. Boyer: Monsieur Hamel, je voudrais poser deux questions concernant les coûts. Tout d'abord, en réponse aux questions de M. Foster, vous avez dit que la transition qui a abouti à la répartition actuelle, à partir de l'ancienne formule fondée sur le recensement décennal de 1981, avait coûté 5.7 millions de dollars. Manifestement, si nous faisons une nouvelle répartition, avec de nouvelles commissions, de nouvelles cartes tracées à partir de la nouvelle formule proposée dans le bill C-74, il y aura d'autres coûts. On peut supposer que nous pourrons réaliser des économies car on pourra profiter cette fois-ci, du travail déjà accompli pour la

[*Texte*]

• 1110

Second, certainly the cost has to be incurred at least once to do a redistribution. So whether it is the old set or the new approach, the country is going to have to undergo an expense of roughly $6 million in any event. So the total cost to the public purse is not going to be something in the realm of, say, $10 million to $12 million; half that amount is going to have to be incurred one way or the other, whichever approach we were to use.

Mr. Hamel: There is only one item on which there will be substantial savings; it is on advertising, because the proposed legislation would dispense with publishing the description of the proposed ridings. So that will be a substantial saving. On the other hand, very little of what was done in the last exercise could be used again. For example, even the basic maps which we have to prepare for the commissions have to be adjusted because there have been so many amalgamations, streets or cities changing names and so on. We are working on this at the moment. On the other hand, the staff we hired, the technical staff for the commissions, have been trained so there will be a slight saving there. The cost of services generally has gone up since 1982, so that will offset any potential savings we might have been able to achieve on the staff.

So by and large, I really do not know how much this will cost, but I would say a ballpark figure of about $5 million. Potentially, in provinces like New Brunswick and P.E.I. some of the work that was done by the previous commission . . . The new commission might very well decide to start from there, thereby saving some time.

Mr. Boyer: Then if there are not any real savings in an administrative way, what we must not lose sight of are the global savings that will result from keeping the House from going to the 310 MPs. The calculations I have done in working with various people, including the administrator of the House of Commons and so on, indicate that the new formula over a decade will save, as a minimum, over $90 million in direct costs. So if we use that figure projected over the decade and look at the additional cost of, say, your $5 million that it will cost to do it again, there is still going to be a net saving in this reform package to the taxpayers of at least $85 million.

But let us turn to the second question I had. It is one you had already mentioned: the cost of advertising of the maps. Mr. Chairman, this is clause 7 of Bill C-74, and I am looking there at the proposed amendment to subsection 17.(3) which appears on page 5 of the bill.

My question to you, Mr. Hamel, is: In reading that, do you see that there is any other way funds could be saved in this process? Under the former rules, I think legal descriptions of constituencies had to be published in the newspapers, and given the line rates of the metropolitan dailies and so on, that

[*Traduction*]

première répartition. Si mon intuition est juste, pouvez-vous nous dire si cela représente une somme importante?

Deuxièmement, il faudra assurément assumer le coût au moins une fois pour faire une nouvelle répartition. Que l'on maintienne l'ancienne formule ou qu'on en adopte une nouvelle, il en coûtera de toute façon environ 6 millions de dollars aux contribuables. Le coût total en deniers publics n'est donc pas véritablement de l'ordre de 10 ou 12 millions de dollars, puisque la moitié de cette somme doit être dépensée de toute façon, quelle que soit la solution que nous choisirons.

M. Hamel: Il y aura une économie substantielle réalisée si nous adoptons le projet de loi. En effet, le projet de loi permettra de réaliser des économies sur la publicité, car il dispense de l'obligation de publier le tracé des circonscriptions proposées. Cela représentera une économie substantielle. En revanche, très peu de ce qui a été fait auparavant pourra être réutilisé. Par exemple, même les cartes de base que nous devons préparer pour les commissions doivent être retouchées, car il y a eu beaucoup de regroupements, beaucoup de villes et de rues qui ont changé de nom. Nous travaillons à cela actuellement. En outre, le personnel embauché, notamment les techniciens qui prêtent main-forte aux commissions, a été formé, et nous pourrons réaliser des économies de ce côté-là. Toutefois, les honoraires ont monté depuis 1982, si bien que nous ne verrons peut-être pas d'économies substantielles du point de vue du personnel.

Au total, je ne vois pas combien tout cela coûtera, mais je me risquerais à dire que ce sera environ 5 millions de dollars. Il est possible que dans des provinces comme le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard, le travail qui a été fait par la commission précédente . . . Il se peut que la nouvelle commission décide, pour gagner du temps, de se servir du travail qui a été fait.

M. Boyer: Ainsi, même s'il n'y a pas de véritables économies sur le plan administratif, nous ne devons pas oublier qu'il y aura des économies globales du fait que le nombre de députés siégeant à la Chambre ne passera pas à 310. D'après les calculs que j'ai faits avec diverses personnes, notamment avec l'administrateur de la Chambre des communes, la nouvelle formule permettrait de réaliser sur dix ans, au bas mot, une économie de plus de 90 millions de dollars en coûts directs. Si l'on tient compte de ces chiffres, donc, sur dix ans, et si on les compare aux 5 millions de dollars de dépenses supplémentaires qui nous attendent, les contribuables profiteront, avec cette réforme, d'une épargne nette de 85 millions de dollars.

Passons maintenant à la deuxième question que je voulais vous poser. Vous en avez déjà parlé: il s'agit du coût de la publicité des cartes. Monsieur le président, cela se trouve à l'article 7 du Bill C-74, c'est-à-dire le projet de modification du paragraphe 17(3) qui se trouve à la page 5 du bill.

Monsieur Hamel, je voudrais que vous me disiez, après avoir lu cet article, si vous voyez une autre façon qui permettrait d'épargner de l'argent. En vertu des règles antérieures, je pense que les limites juridiques des circonscriptions devaient être annoncées dans les journaux, et étant donné les taux

[*Text*]

was a big cost, and maybe only a surveyor or two would have found it of any interest to look at those legal descriptions of the boundaries. So in getting away from that, in the newspaper ads, keeping it, of course, for *The Canada Gazette* advertisements . . . But looking at what is proposed there, do you see any additional ways public funds could be saved in this process of informing the public, through these newspaper advertisements, of the redistribution process and how they can participate if they have any suggestions as to where the proposed boundaries are supposed to go?

• 1115

Mr. Hamel: If the legislation did not make it mandatory to publish the maps, of course the advertisements could be much less expensive. Now, I am not so sure; I have more and more doubts as to whether it would be as effective as publishing the maps, even if we had some eye-catching, some well designed advertisements in the papers; it may not attract as much attention as having a map so that people would know, at least have some idea of where they would fit in this new rearrangement of boundaries. But this would be one way of perhaps achieving some more economies.

The decision that you have to make, though, as parliamentarians, as legislators, is to determine whether you wish to attract as much or a great deal of public attention to what is being proposed and try to find the most effective way. I grant that publishing the details or the descriptions of the proposed electoral districts was not very effective, because in most cases it was completely meaningless. Maps are much more . . .

Mr. Boyer: So you fully agree with the change to delete that requirement?

Mr. Hamel: Yes, definitely so.

Mr. Boyer: But based on your experience, you are not saying it is right or wrong, that it is better or worse to include the maps and the advertisements?

Mr. Hamel: Let us put it this way. It will be slightly more expensive having the maps but probably more effective, if you wish, to get the population interested in the process.

Mr. Boyer: Have you a sense of how much that cost is?

Mr. Hamel: Last time, as I said, about 40% of the space was taken by maps and, let us say, the information concerning the dates and the places of meetings. So how much we would save by dropping the maps, I do not know. But the descriptions themselves took about 60% of the space in the ads in the large provinces.

Mr. Boyer: So your view is that this is as good a route to go as present circumstances would call for?

Mr. Hamel: Yes, because I feel very strongly about what I consider to be a basic principle in our legislation, which is maintained here, and it is the possibility for the public to have an input. And if you want the public to have an input, they must know that the thing is going on.

Mr. Boyer: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Boyer.

[*Translation*]

exigés pour la publicité dans les quotidiens métropolitains, cela coûtait fort cher. Il se peut que seulement quelques arpenteurs aient trouvé intéressant de consulter les limites des circonscriptions. Si maintenant cette exigence est levée, pour ce qui est des journaux, tout en gardant l'exigence d'annoncer dans la *Gazette du Canada* . . . D'après ce qui est proposé ici, voyez-vous une autre possibilité d'épargner des deniers publics quand il s'agira de renseigner le public sur le processus de répartition et sur la façon dont il peut intervenir dans l'établissement des limites proposées?

M. Hamel: Si la loi n'exigeait pas la publication des cartes, les annonces dans les journaux seraient évidemment moins coûteuses. Je suis cependant perplexe. Je me demande si cela serait aussi efficace que de publier les cartes, à supposer même que nous trouvions une formule frappante pour notre publicité dans les journaux. Quoi que nous trouvions, cela pourrait ne pas être aussi efficace qu'une carte qui renseignerait les gens, du moins sur l'endroit où ils se situent dans le nouvel aménagement des limites. Certes, cela permettrait de faire de plus grosses économies.

A titre de parlementaires, de législateurs, vous devez décider si ce que vous voulez, c'est d'attirer le plus possible l'attention du public sur ce qui est proposé, et vous devez essayer de trouver la façon la plus efficace de le faire. Je reconnais que la publication de la description des circonscriptions proposées n'était pas très efficace, car dans la plupart des cas, cela ne rimait à rien. Les cartes sont beaucoup plus . . .

M. Boyer: Vous êtes donc tout à fait d'accord pour retirer cette exigence, n'est-ce pas?

M. Hamel: Oui, tout à fait.

M. Boyer: Dites-nous si c'est bon ou mauvais, meilleur ou pire, d'exiger les cartes et les annonces?

M. Hamel: Eh bien voici. Il en coûtera un peu plus de publier les cartes, mais ce sera probablement plus efficace, si l'on veut que la population s'intéresse à ce que nous faisons.

M. Boyer: Avez-vous une idée de ce qu'il en coûtera?

M. Hamel: La dernière fois, 40 p. 100 des pages étaient couvertes de cartes et de renseignements concernant la date et le lieu des réunions. Si nous laissions tomber les cartes, je ne sais pas combien nous pourrions épargner. La description, par contre, couvrait environ 60 p. 100 des pages dans les journaux des grandes provinces.

M. Boyer: À votre avis, donc, dans les circonstances, nous ferions tout aussi bien d'emprunter cette voie, n'est-ce pas?

M. Hamel: Tout à fait, car je tiens fermement à ce que j'estime être un principe fondamental de notre loi,—et il est préservé ici,—à savoir la possibilité, pour le public, d'intervenir. Pour que le public puisse intervenir, il faut absolument qu'il soit renseigné.

M. Boyer: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Boyer.

[*Texte*]

Mr. Hamel, I want to thank you very much for coming this morning and for the excellent assistance you have given to our committee. It is always a pleasure to have you with us, sir, and we appreciate it very much.

The steering committee will meet at 9.30 a.m. on Tuesday morning in Room 184, the Confederation Building. Notices will be sent to members of the steering committee and most certainly all members of this committee will be welcome to attend. The purpose of the meeting will be to review the advertisement that will be prepared by the clerk in accordance with a motion that was made earlier at today's meeting.

Thank you. The meeting is adjourned to the call . . . I am sorry, Mr. Boyer.

Mr. Boyer: I was just going to suggest, Mr. Chairman, that perhaps I would just move that the tables submitted by Mr. Hamel be appended to the minutes of the proceedings.

Motion agreed to

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

Monsieur Hamel, je tiens à vous remercier d'être venu ce matin et d'avoir éclairé notre Comité de vos lumières. Nous sommes toujours ravis de vous accueillir et nous vous en remercions sincèrement.

Le comité directeur se réunira à 9h30, mardi matin, à la pièce 184 de l'édifice Confédération. Des avis de convocation seront envoyés aux membres du comité directeur, mais tous les autres membres du Comité sont les bienvenus. Lors de cette réunion, nous regarderons la publicité qui a été préparée par notre greffier, conformément à une motion présentée plus tôt aujourd'hui.

Merci. La séance est levée. Excusez-moi, monsieur Boyer.

M. Boyer: Monsieur le président, je propose que les tableaux présentés par M. Hamel soient annexés au compte rendu de notre réunion.

La motion est adoptée

Le président: La séance est levée.

APPENDIX/APPENDICE "PRIV-7"

THIS TABLE SHOWS EACH STEP OF THE CALCULATIONS UNDER THE NEW REDISTRIBUTION FORMULA

CE TABLEAU ILLUSTRE CHACUNE DES ÉTAPES DU CALCUL SELON LA NOUVELLE FORMULE DE RAJUSTEMENT

PROVINCE OR TERRITORY/ PROVINCE OU TERRITOIRE	33rd PARLIAMENT/ 33e LÉGISLATURE	C A L C U L A T I O N S / C A L C U L S							ELECTORAL QUOTIENT/ QUOTIENT ÉLECTORAL
		POPULATION 1981	*QUOTIENT	SEATS/ SIÈGES	DIF.	APPLICATION OF SENATORIAL AND GRANDFATHER CLAUSES/ APPLICATION DES CLAUSES SÉNATORIALE ET DES DROITS ACQUIS	ADJ. GAINS/ AUGM. AJUS.	TOTAL	
Ontario	95	8,625,107	87,005	99.133 (99)	+ 4	--	+ 2	97	88,919
Quebec/Québec	75	6,438,403	87,005	74.000 (74)	- 1	+ 1		75	85,845
N.S./N.-É.	11	847,442	87,005	9.740 (10)	- 1	+ 1		11	77,040
N.B./N.-B.	10	696,403	87,005	8.004 (8)	- 2	+ 2		10	69,640
Manitoba	14	1,026,241	87,005	11.795 (12)	- 2	+ 2		14	73,303
B.C./C.-B.	28	2,744,467	87,005	31.543 (32)	+ 4	--	+ 2	30	91,482
P.E.I./I.P.-É.	4	122,506	87,005	1.408 (1)	- 3	+ 3		4	30,627
Saskatchewan	14	968,313	87,005	11.129 (11)	- 3	+ 3		14	69,165
Alberta	21	2,237,724	87,005	25.719 (26)	+ 5	--	+ 3	24	93,238
Nfld/T.-N.	7	567,681	87,005	6.525 (7)	0	--		7	81,097
N.W.T./T.N.-O.	2	45,741	---	----	--	--		2	---
Yukon	1	23,153	---	----	--	--		1	---
Total	282	24,343,181						289	

Detailed Calculation Formula

1. Assign 2 seats to N.W.T. and one to Yukon (3 seats)
*2. Use 279 seats and population (except N.W.T. and Yukon) to establish quotient (24,274,287 ÷ 279 = quotient 87,005)
3. Calculate number of seats per province using quotient; remainder rounded up if higher than .5
4. Add seats to provinces pursuant to "Senatorial Clause" guarantee in the Constitution and new "Grandfather Clause"
5. Add seats to adjust for increase by one half(½) of the number a growth province would otherwise receive, pursuant to the formula

Prepared by the Chief Electoral Officer
September 18, 1985

Formule détaillée de calcul

1. Attribuer 2 sièges aux T.N.-O. et un au Yukon (3 sièges)
*2. Utiliser les 279 sièges et leur population (sauf T.N.-O. et Yukon) pour établir le quotient (24,274,287 ÷ 279 = quotient 87,005)
3. Calculer le nombre de sièges de chaque province en utilisant le quotient; le reste est arrondi si plus de .5
4. Ajouter des sièges aux provinces en vertu de la "Clause sénatoriale" garantie par la Constitution et la nouvelle "Clause des droits acquis"
5. Ajouter un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges qu'une province en croissance recevrait autement, en vertu de la formule

Préparé par le Bureau du Directeur général des élections
Le 18 septembre 1985

THIS TABLE SHOWS EACH STEP OF THE CALCULATIONS UNDER THE NEW REDISTRIBUTION FORMULA

CE TABLEAU ILLUSTRE CHACUNE DES ÉTAPES DU CALCUL SELON LA NOUVELLE FORMULE DE RAJUSTEMENT

PROVINCE OR TERRITORY/ PROVINCE OU TERRITOIRE	LAST READJUSTMENT/ DERNIER RAJUSTEMENT	C A L C U L A T I O N S / C A L C U L S							ELECTORAL QUOTIENT/ QUOTIENT ÉLECTORAL
		PROJECTED POPULATION PROJETEE 1991	*QUOTIENT	SEATS/ SIÈGES	DIF.	APPLICATION OF SENATORIAL AND GRANDFATHER CLAUSES/ APPLICATION DES CLAUSES SÉNATORIALE ET DES DROITS ACQUIS	ADJ. GAINS/ AUGM. AJUS.	TOTAL	
Ontario	97	9,627,400	95,116	101.217 (101)	+ 4	--	+ 2	99	98,239
Quebec/Québec	75	6,786,100	95,116	71.345 (71)	- 4	+ 4		75	90,481
N.S./N.-É.	11	911,100	95,116	9.578 (10)	- 1	+ 1		11	82,828
N.B./N.-B.	10	757,900	95,116	7.968 (8)	- 2	+ 2		10	75,790
Manitoba	14	1,122,900	95,116	11.805 (12)	- 2	+ 2		14	80,208
B.C./C.-B.	30	3,091,200	95,116	32.499 (32)	+ 2	--	+ 1	31	99,717
P.E.I./I.P.-É.	4	132,900	95,116	1.397 (1)	- 3	+ 3		4	33,225
Saskatchewan	14	1,095,300	95,116	11.515 (12)	- 2	+ 2		14	78,236
Alberta	24	2,373,800	95,116	24.956 (25)	+ 1	--	+ 1	25	94,952
Nfld/T.-N.	7	638,900	95,116	6.717 (7)	0	--		7	91,272
N.W.T./T.N.-O.	2	53,400	---	-----	--	--		2	----
Yukon	1	22,000	---	-----	--	--		1	----
Total	289	26,612,900						293	

Detailed Calculation Formula

1. Assign 2 seats to N.W.T. and one to Yukon (3 seats)
*2. Use 279 seats and population (except N.W.T. and Yukon) to establish quotient (26,537,500 ÷ 279 = quotient 95,116)
3. Calculate number of seats per province using quotient; remainder rounded up if higher than .5
4. Add seats to provinces pursuant to "Senatorial Clause" guarantee in the Constitution and new "Grandfather Clause"
5. Add seats to adjust for increase by one half(½) of the number a growth province would otherwise receive, pursuant to the formula

Prepared by the Chief Electoral Officer
September 18, 1985

Formule détaillée de calcul

1. Attribuer 2 sièges aux T.N.-O. et un au Yukon (3 sièges)
*2. Utiliser les 279 sièges et leur population (sauf T.N.-O. et Yukon) pour établir le quotient (26,537,500 ÷ 279 = quotient 95,116)
3. Calculer le nombre de sièges de chaque province en utilisant le quotient; le reste est arrondi si plus de .5
4. Ajouter des sièges aux provinces en vertu de la "Clause sénatoriale" garantie par la Constitution et la nouvelle "Clause des droits acquis"
5. Ajouter un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges qu'une province en croissance recevrait autement, en vertu de la formule

Préparé par le Bureau du Directeur général des élections
Le 18 septembre 1985

THIS TABLE SHOWS EACH STEP OF THE CALCULATIONS UNDER THE NEW REDISTRIBUTION FORMULA

CE TABLEAU ILLUSTRE CHACUNE DES ÉTAPES DU CALCUL SELON LA NOUVELLE FORMULE DE RAJUSTEMENT

PROVINCE OR TERRITORY/ PROVINCE OU TERRITOIRE	LAST READJUSTMENT/ DERNIER RAJUSTEMENT	CALCULATIONS / CALCULS							ELECTORAL QUOTIENT/ QUOTIENT ÉLECTORAL
		PROJECTED POPULATION PROJETEE 2001	*QUOTIENT	SEATS/ SIÈGES	DIF.	APPLICATION OF SENATORIAL AND GRANDFATHER CLAUSES/ APPLICATION DES CLAUSES SÉNATORIALE ET DES DROITS ACQUIS	ADJ. GAINS/ AUGM. AJUS.	TOTAL	
Ontario	99	10,160,800	99,413	102.207 (102)	+ 3	--	+ 2	101	100,601
Quebec/Québec	75	6,903,600	99,413	69.443 (69)	- 6	+ 6		75	92,048
N.S./N.-É.	11	943,000	99,413	9.485 (9)	- 2	+ 2		11	85,728
N.B./N.-B.	10	801,700	99,413	8.064 (8)	- 2	+ 2		10	80,170
Manitoba	14	1,135,100	99,413	11.418 (11)	- 3	+ 3		14	81,079
B.C./C.-B.	31	3,253,800	99,413	32.730 (33)	+ 2	--	+ 1	32	101,681
P.E.I./I.P.-É.	4	143,500	99,413	1.443 (1)	- 3	+ 3		4	35,875
Saskatchewan	14	1,182,200	99,413	11.891 (12)	- 2	+ 2		14	84,443
Alberta	25	2,514,400	99,413	25.292 (25)	0	--		25	100,576
Nfld/T.-N.	7	698,000	99,413	7.021 (7)	0	--		7	99,715
N.W.T./T.N.-O.	2	53,800	---	-----	--	--		2	----
Yukon	1	26,500	---	-----	--	--		1	----
Total	293	27,816,400						296	

Detailed Calculation Formula

1. Assign 2 seats to N.W.T. and one to Yukon (3 seats)
*2. Use 279 seats and population (except N.W.T. and Yukon) to establish quotient (27,736,100 ÷ 279 = quotient 99,413)
3. Calculate number of seats per province using quotient; remainder rounded up if higher than .5
4. Add seats to provinces pursuant to "Senatorial Clause" guarantee in the Constitution and new "Grandfather Clause"
5. Add seats to adjust for increase by one half(½) of the number a growth province would otherwise receive, pursuant to the formula

Prepared by the Chief Electoral Officer
September 18, 1985

Formule détaillée de calcul

1. Attribuer 2 sièges aux T.N.-O. et un au Yukon (3 sièges)
*2. Utiliser les 279 sièges et leur population (sauf T.N.-O. et Yukon) pour établir le quotient (27,736,100 ÷ 279 = quotient 99,413)
3. Calculer le nombre de sièges de chaque province en utilisant le quotient; le reste est arrondi si plus de .5
4. Ajouter des sièges aux provinces en vertu de la "Clause sénatoriale" garantie par la Constitution et la nouvelle "Clause des droits acquis"
5. Ajouter un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges qu'une province en croissance recevrait autement, en vertu de la formule

Préparé par le Bureau du Directeur général des élections
Le 18 septembre 1985

AMALGAM METHOD/METHODE AMALGAME

	ACTUAL SITUATION ACTUELLE	1981 POPULATION	1981 SEATS/ SIEGES	1981 DIF.	1981 QUOTIENT	1991 PROJECTED *POPULATION PROJETEE	1991 SEATS/ SIEGES	1991 DIF.	1991 QUOTIENT	2001 PROJECTED *POPULATION PROJETEE	2001 SEATS/ SIEGES	2001 DIF.	2001 QUOTIENT
Ontario	95	8,625,107	105	+ 10	82,143	9,627,400	118	+ 23	81,588	10,160,800	128	+ 33	79,381
Quebec/Québec	75	6,438,403	79	+ 4	81,499	6,786,100	83	+ 8	81,760	6,903,600	87	+ 12	79,351
N.S./N.-S.	11	847,442	12	+ 1	70,620	911,100	14	+ 3	65,079	943,000	15	+ 4	62,867
N.B./N.-B.	10	696,403	10	0	69,640	757,900	11	+ 1	68,900	801,700	12	+ 2	66,808
Manitoba	14	1,026,241	15	+ 1	68,416	1,122,900	17	+ 3	66,053	1,135,100	18	+ 4	63,061
B.C./C.-B.	28	2,744,467	33	+ 5	83,165	3,091,200	38	+ 10	81,347	3,253,800	41	+ 13	79,361
P.E.I./I.P.-E.	4	122,506	4	0	30,626	132,900	4	0	33,225	143,500	4	0	35.875
Saskatchewan	14	968,313	14	0	69,165	1,095,300	16	+ 2	68,456	1,182,200	18	+ 4	65,678
Alberta	21	2,237,724	27	+ 6	82,878	2,373,800	29	+ 8	81,855	2,514,400	32	+ 11	78,575
Nfld/T.-N.	7	567,681	8	+ 1	70,960	638,900	10	+ 3	63,890	698,000	11	+ 4	63,455
N.W.T./T.N.-O.	2	45,741	2	0	n/a	53,400	2	0	n/a	53,800	2	0	n/a
Yukon	1	23,153	1	0	n/a	22,000	1	0	n/a	26,500	1	0	n/a
	282	24,343,181	310	---	------	26,612,900	343	---	------	27,816,400	369	---	------

* As established by Statistics Canada December 1984

Prepared by the Office of the Chief Electoral Officer
December 18, 1984

* Estimations faites par Statistique Canada en décembre 1984

Préparé par le Bureau du Directeur général des élections
le 18 décembre 1984

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, October 24, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 24 octobre 1985

Président: J. Robert Howie

Privileges and Elections

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-1985

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESS—TÉMOIN

Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada.

Jean-Marc Hamel, directeur général des élections du Canada.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, October 24, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 16

Le jeudi 24 octobre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25679—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Paul Dick
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Fred King
John Parry
Bill Vankoughnet—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ian Deans
Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Geoff Scott
William Scott—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 70(6)(*b*)

On Monday, October 21, 1985:
Neil Young replaced Rod Murphy.

On Wednesday, October 23, 1985:
John Parry replaced Neil Young.

Conformément à l'article 70(6)*b*) du Règlement

Le lundi 21 octobre 1985:
Neil Young remplace Rod Murphy.

Le mercredi 23 octobre 1985:
John Parry remplace Neil Young.

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 24, 1985
(18)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections, met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Gilles Bernier, Patrick Boyer, Maurice Foster, J. Robert Howie, and John Parry.

Alternate present: Bill Domm.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Witness: *From the University of Guelph*: Professor William Christian, Department of Political Studies.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 1, 1985 respecting Bill C-74, the *Representation Act, 1985* (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, October 10, 1985, Issue No. 14*).

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

Your Sub-committee met on Tuesday, October 22, 1985, to consider the future business of the Committee concerning its Order of Reference relating to Bill C-74, the *Representation Act, 1985*, and agreed to recommend:

1. that the Committee continue to hear witnesses on Bill C-74 until no later than 5:00 o'clock p.m., Friday, November 8, 1985;
2. that the Committee conclude its clause-by-clause consideration of the Bill by not later than 5:00 o'clock p.m., Friday, November 22, 1985; and
3. that the Committee report the Bill not later than Tuesday, November 26, 1985.

It agreed further to recommend that Professor Paul Fox, Principal, Erindale College, University of Toronto, and Dr. Vincent Lemieux, Professor of Political Science at l'*«Université Laval»*, be invited to appear before the Committee as witnesses on the Bill.

Patrick Boyer moved,—That the Report be adopted.

And debate arising thereon, by unanimous consent it was agreed,—That Professor John Courtney of the University of Saskatchewan be added to the list of witnesses to be invited.

And debate continuing, it was agreed,—That the Report be amended by striking out, in the first recommendation of the Report, the date November 8, 1985, and substituting therefor the date November 22, 1985.

After debate, the question being put on the motion, the Report, as amended, was agreed to.

Professor William Christian made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 OCTOBRE 1985
(18)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 45, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Patrick Boyer, Maurice Foster, J. Robert Howie, John Parry.

Substitut présent: Bill Domm.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Témoin: *De l'Université de Guelph*: Pr William Christian, département des études politiques.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1er octobre 1985 relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 10 octobre 1985, fascicule nº 14*).

Le président présente le Huitième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure libellé en ces termes:

Votre Sous-comité s'est réuni le mardi 22 octobre 1985 pour déterminer les futurs travaux du Comité qui ont trait à l'ordre de renvoi relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*, et il convient de recommander:

1. que l'audition des témoins au sujet du projet de loi C-74 se poursuive au plus tard jusqu'au vendredi 5 novembre 1985, à 17 heures;
2. que le Comité complète son étude, article par article, du projet de loi au plus tard le vendredi 22 novembre 1985, à 17 heures; et
3. que le Comité dépose rapport au sujet dudit projet de loi au plus tard le mardi 26 novembre 1985.

Il est en outre convenu que le Pr Paul Fox, président du Erindale Collège, à l'Université de Toronto, et le Dr Vincent Lemieux, professeur des sciences politiques à l'université Laval, soient invités à comparaître devant le Comité à titre de témoins au sujet du projet de loi.

Patrick Boyer propose,—Que le Rapport soit adopté.

Un débat s'ensuit, puis par consentement unanime il est convenu,—Que le nom du Pr John Courtney, de l'université de la Saskatchewan, soit ajouté à la liste des témoins invités à comparaître.

Le débat se poursuit, puis il est convenu,—Que le Rapport soit modifié en substituant aux mots «8 novembre 1985», de la première recommandation, les mots «22 novembre 1985».

Après débat, la motion est mise aux voix et le rapport, sous sa forme modifiée, est adopté.

Le Pr William Christian fait une déclaration et répond aux questions.

At 11:04 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 11 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, October 24, 1985

• 0947

The Chairman: Gentlemen, I would like to call the meeting to order. We are resuming consideration of clause 2 of Bill C-74.

On clause 2

The Chairman: We have with us this morning, to share his thoughts with the committee, Professor William Christian of the Department of Political Studies at the University of Guelph. Mr. Christian has extensive qualifications which are known to the committee, and he has published four books that we are aware of and nine contributions to books. Probably the book the Chair found most intriguing was entitled *Political Parties and Ideologies in Canada*, which was published by McGraw-Hill and Ryerson Press. We also very much enjoyed Professor Christian's contribution on party system to the new Canadian encyclopedia.

On behalf of the committee, I would like to welcome you here today, Professor Christian, and invite you to make a presentation to us. Shortly thereafter, perhaps you would be good enough to receive some questions from our members and enter into a dialogue.

Just before you are called upon to address us, Professor Christian, I would like to ask the committee if they would have a look at the steering committee report that been circulated. The Chair would be prepared to entertain a motion to adopt it if that is the wish of the committee. If all members of the committee have received a copy of the eighth report, would someone like to move the adoption of the report?

Mr. Boyer: I so move.

The Chairman: It is moved by Mr. Boyer that the eighth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure of the Standing Committee on Privileges and Elections be adopted.

Mr. Foster: Mr. Chairman, is it proposed that all witnesses be heard before November 8? I thought we were advertising now for the next several weeks. How can we hear these witnesses if we close off the hearing of witnesses by November 8? I would be interested to know why that deadline has been put in there; that is only a few days from now.

Mr. Boyer: I wanted to make a comment on that, Mr. Chairman. I guess we are between a rock and a hard place on this. I fully agree with Dr. Foster in terms of the difficulty that is there in a short timeframe for hearing witnesses, particularly in light of the advertising to solicit views. But I do not think any member of this committee can be unmindful of what the Chief Electoral Officer has set out as the timetable for implementing a redistribution based on this bill.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 24 octobre 1985

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Nous reprenons l'étude de l'article 2 du projet de loi C-74.

Article 2

Le président: Nous recevons ce matin le professeur William Christian de la Faculté d'études politiques de l'Université de Guelph, lequel nous fera part de ses vues. M. Christian possède d'éminentes qualifications, que vous n'ignorez pas, et il a publié quatre ouvrages et contribué à neuf autres. Celui que j'ai trouvé moi-même le plus intéressant est intitulé *Political Parties and Ideologies in Canada*, publié par McGraw-Hill et Ryerson Press. Nous avons également beaucoup apprécié l'article sur le régime des partis que le professeur Christian a rédigé pour la Nouvelle encyclopédie canadienne.

Je tiens à vous souhaiter la bienvenue à cette séance du comité, professeur Christian, au nom de tous les membres, et je vous invite à nous présenter votre mémoire. Peut-être aurez-vous la bonté ensuite de bien vouloir répondre aux questions des députés et dialoguer avec nous.

Avant de vous donner la parole, professeur Christian, j'aimerais demander aux membres du comité de jeter un coup d'oeil sur le rapport du sous-comité qui vous a été distribué. S'il vous convient, j'aimerais que quelqu'un présente une motion d'adoption de ce rapport. Si tout le monde a reçu un exemplaire du huitième rapport, quelqu'un voudrait-il proposer son adoption?

M. Boyer: Je propose la motion d'adoption.

Le président: M. Boyer propose que le huitième rapport du sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure du comité permanent des privilèges et des élections soit adopté.

M. Foster: Monsieur le président, est-ce qu'il est décidé de ne pas entendre de témoins après le 8 novembre? Je croyais que nous avions placé des annonces qui continueront à paraître pendant les prochaines semaines. Comment pourrons-nous entendre ces témoins si la date limite est le 8 novembre? J'aimerais savoir pourquoi on a adopté cette date limite qui ne nous laisse que quelques jours.

M. Boyer: J'aurais voulu dire quelques mots à là-dessus, monsieur le président. En fait, nous sommes pris entre le marteau et l'enclume. Je suis tout à fait d'accord avec M. Foster quant à la difficulté qu'il y a à entendre les témoins en un temps si court, surtout si l'on songe que nous avons placé des annonces pour inviter des témoins à venir. Mais nous ne pouvons pas non plus négliger l'échéancier que nous a communiqué le Directeur général des élections si nous voulons que le projet de loi s'applique à la redistribution à faire avant la prochaine élection.

[*Text*]

I think we will have to come down to the trade-off in terms of measuring the public interest here between the risk that one, two, or several persons may have difficulty appearing before us within that timeframe. Certainly they could get their views to us in written form, I would think, but there is that difficulty or that trade-off compared with where Canada would be three years out by not having gone through a redistribution but going into a general election based on constituencies that were formed after the 1971 census. I think the public interest by that time . . . Well, constituencies would be so far out of whack that anyone considering the trade-off would say it was unfortunate that several people did not have an opportunity to appear before the committee, but that was a decision we had to make in order to get on with the larger task.

• 0950

I would be reluctant to support it for the reasons Dr. Foster has said, but I would set that reluctance aside in view of the larger considerations. I think we should support this resolution.

The Chairman: I do not see any other members of the steering committee here, but the House rises on November 8 for a week. I believe that is one of the considerations, and the fact that . . . Well, perhaps I could tell the committee as a point of interest that Dr. Vincent Lemieux of the University of Laval has tentatively agreed to appear on October 31, and Professor Paul Fox, University of Toronto, November 7. The Canadian Labour Congress is to notify us this Friday when they will be available. They are the only three people who have indicated an interest in appearing.

Mr. Boyer: Could I make a further comment, Mr. Chairman?

The Chairman: Certainly.

Mr. Boyer: We had discussion last week about whether Professor John Courtney from Saskatchewan should appear before the committee. At that time I said that his views are known because of the published material done for the Macdonald commission and also his earlier appearance before the committee. I have not spoken with Professor Courtney, but if there is unanimous consent perhaps we could see if he would be available. He would be someone else with considerable experience in this area. Although his views are known and are set out elsewhere, he could perhaps come before us within this constrained timeframe.

The Chairman: Is there unanimous consent from members to invite Professor John Courtney? Are there any objections? Can we take it as unanimously agreed?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Foster: Mr. Chairman, I wonder if it would be possible for us to keep the . . . We are spending $17,000 to advertise, but we are allowing no one, or practically no one, to appear. The deadline for submissions is November 15, yet we are going to stop hearing people on the 8th, which is only a week or so away. It just seems to me that the clauses are really in conflict with the report.

[*Translation*]

Il nous faut trouver ici un compromis entre l'intérêt du public et le risque de refuser la possibilité à une, deux ou plusieurs personnes de venir témoigner dans les délais impartis. Celles-ci pourront toujours nous faire part de leur avis par écrit, mais il faut apprécier ce risque à la lumière de la situation qui existerait si les prochaines élections générales devaient se faire dans trois ans sur la base des circonscriptions délimitées d'après le recensement de 1971. Je pense que l'intérêt public exige que d'ici là . . . Mais les circonscriptions électorales seraient tellement peu en rapport avec la situation démographique qu'il apparaîtra justifié à tout le monde que nous ayons privé quelques personnes de l'occasion de venir témoigner, dans le but de promulguer cette loi à temps.

J'éprouve la même réticence que M. Foster et je suis décidé à la surmonter devant l'impératif général. Je pense qu'il nous faut adopter cette résolution.

Le président: Je ne vois pas d'autres membres du Comité directeur ici, mais la Chambre ajourne le 8 novembre pour une semaine. C'est là une des considérations qui a motivé l'adoption de cette date limite et le fait . . . Je pourrais peut-être vous signaler que M. Vincent Lemieux, de l'Université à Laval, a accepté provisoirement de comparaître le 31 octobre et le professeur Paul Fox, de l'Université de Toronto, le 7 novembre. Le Congrès canadien du travail doit nous faire part vendredi de la date à laquelle il sera disponible. Ce sont les trois seuls qui aient demandé à venir.

M. Boyer: Pourrais-je ajouter une remarque, monsieur le président?

Le président: Certainement.

M. Boyer: Nous avons eu une discussion la semaine dernière sur l'opportunité de la venue de John Courtney, de la Saskatchewan. J'ai dit à l'époque que nous connaissions déjà bien ses vues puisqu'il a publié une étude pour la Commission MacDonald et qu'il également déjà comparu devant le Comité. Je n'ai pas à parler avec lui, mais s'il y a consentement unanime des membres je pourrais lui demander s'il est disposé à venir. C'est un homme qui connait très bien la question et bien que ses vues nous soient déjà connues et qu'il les a exposées ailleurs, peut-être lui serait-il possible de venir avant le 8 novembre.

Le président: Y-a-t-il consentement unanime des membres à ce que nous invitions le professeur John Courtney à venir? Y-a-t-il des objections? Y-a-t-il consentement unanime?

Des voix: Adopté.

M. Foster: Monsieur le président, ne serait-il pas possible de garder . . . Nous dépensons 17,000$ en annonces mais nous ne donnons l'occasion à personne, ou presque, de se présenter. La date limite indiquée pour la remise des mémoires est le 15 novembre, mais nous mettons déjà fin le 8 à l'audience des témoins, ce qui ne laisse guère qu'une semaine. Il me semble qu'il y a là une contradiction.

[*Texte*]

Regardless of how rapidly the bill goes through the House now, as I understand it we are probably going to pass the deadline of an election in the spring of 1988 being done on the basis of the new boundaries anyway, so we are probably only looking at the fall of 1988 that this bill would be applicable anyway—that is, assuming that the bill takes a few days in the House at report stage and so on.

• 0955

It just seems to me that we should not be put in a position as committee members where we are spending $17,000 to advertise for witnesses but not allowing them to appear. Mind you, they can give a written statement. I am wondering . . .

Mr. Boyer: Mr. Chairman, I think the last point is a valid one. There may be many people who want to make submissions other than appearing before a parliamentary committee.

Mr. Foster: But it would allow us to cross-examine them. Even if we did report the bill on November 26, it would not preclude us from hearing witnesses and putting down amendments at the report stage in the House for the bill.

The Chairman: Is it the sense of the committee that we should commence clause-by-clause recess but that this would not preclude us from hearing witnesses instead of dealing with clause-by-clause if that was the will of the committee?

Mr. Boyer: That seems a sensible compromise to the difficulty we are in.

The Chairman: Does that meet your difficulty, sir?

Mr. Foster: Are you proposing that we would hear witnesses until November 22?

The Chairman: Yes.

Mr. Foster: Or until November 26?

The Chairman: Whatever. November 22, I think. I think November 22 is the end of that week. November 26 is the following Tuesday. We would not hear them on Saturday or Sunday anyway.

Mr. Boyer: That is pretty good.

The Chairman: I would suggest that might be the sense of the meeting, that we hear witnesses right up until November 22 if the committee so desires.

Mr. Parry: That sounds pretty statesmanlike to me, Mr. Chairman.

Mr. Foster: Yes.

The Chairman: Does everyone agree with that?

Mr. Foster: So we are just changing the first clause to be November 22 as well?

The Chairman: Yes, I think so. Is that the sense of the committee? Dr. Foster, does that meet your problem?

[*Traduction*]

Quelle que soit la rapidité avec laquelle ce projet de loi sera adopté par la Chambre, ce sera trop tard, si j'ai bien compris, pour tenir une élection au printemps de 1988 sur la base du nouveau découpage électoral, si bien que cette loi ne pourra pas s'appliquer avant l'automne 1988, puisqu'il faut compter tout de même quelques jours pour l'adoption en troisième lecture.

Je ne vois vraiment pas pourquoi on dépense $17,000 en annonces publicitaires pour inciter des gens à venir témoigner, alors qu'on leur refuse ensuite la possibilité de le faire. C'est vrai, ils peuvent nous remettre un texte écrit. Je me demande . . .

M. Boyer: Monsieur le président, justement, beaucoup de gens préfèreront peut-être nous faire part de leur vues par écrit plutôt que de comparaître devant un comité parlementaire.

M. Foster: Mais nous ne pourrons pas leur poser de questions. Même si nous renvoyons le projet de loi à la Chambre le 26 novembre, cela ne nous empêche pas d'entendre des témoins, quitte à introduire des amendements au stade du rapport à la Chambre.

Le président: Seriez-vous d'accord pour que nous commencions l'étude article par article la semaine après la reprise parlementaire, mais sans que cela ne nous empêche d'entendre en même temps des témoins qui voudraient comparaître et que les membres voudraient entendre?

M. Boyer: Cela me paraît un bon compromis.

Le président: Est-ce que cela répond à vos objections, monsieur?

M. Foster: Proposez-vous que nous entendions des témoins jusqu'au 22 novembre?

Le président: Oui.

M. Foster: Ou jusqu'au 26 novembre?

Le président: Peu importe. Le 22 novembre, je pense. Le 22 tombe un vendredi, le 26 tombe le mardi suivant. Nous ne siégerons pas de toute façon le samedi ou le dimanche.

M. Boyer: Cela me paraît pas mal.

Le président: Nous pourrions peut-être nous mettre d'accord là-dessus, à savoir entendre des témoins jusqu'au 22 novembre si le Comité le souhaite.

M. Parry: Cela me paraît une décision digne d'un homme d'État, monsieur le président.

M. Foster: Oui.

Le président: Tout le monde est-il d'accord?

M. Foster: Donc nous ne faisons que modifier la date du premier paragraphe, qui devient également le 22 novembre?

Le président: Oui, je pense. Est-ce que c'est ce que veut le Comité? Monsieur Foster, cela résout-il le problème?

[*Text*]

Mr. Foster: In a spirit of compromise, I will say that is good. This does represent a closure motion, Mr. Chairman, but I guess that is part of the planned operation.

The Chairman: All right then, we will so amend the report.

All in favour of the report as amended by the addition of Dr. Courtney and the proposal, which I just very poorly worded?

Amendment agreed to

The Chairman: Thank you.

I am sure, Professor Christian, that our deliberations to date have been of great interest to you and probably quite familiar from some of the seminars you yourself have conducted. I would like to thank you for your indulgence and invite you to address us.

Professor William Christian (Department of Political Studies, University of Guelph): Thank you very much. I am delighted to hear that your committee is going to be talking to Professors Fox, Lemieux and Courtney, all three of whom are very distinguished scholars. I am sure your committee will benefit greatly by hearing from them.

If I might just read my remarks . . . University professors when they speak to their text usually take three times as long as if they just read it through directly, so I will just read this to you. I hope to raise questions that you might like to pursue in the discussion.

Since Bill C-74 has already passed second reading in the House of Commons, I take it for granted that your commmittee plans to remain within the broad limits already established. Therefore I proceed on the assumption that the principle has already been founded that it is undesirable to go ahead with as extensive a broadening of the membership of the House of Commons as the current section 51 of the Constitution Act prescribes.

The Hon. Ray Hnatyshyn in his introductory remarks on second reading observed that the present bill would lead to financial savings, would prevent a loss of collegiality and would preserve the current level of opportunity for members to participate in debate and to serve on committees. He also thought the problems created by the increase in the average population of each riding might be met by enlarging each MP's staff and by recourse to improved means of communication such as electronic mail. He reaffirmed these views when he appeared before your committee and offered his judgment that Bill C-74 does not materially affect the principle of proportionate representation.

There is little doubt that some of these benefits would accrue, but I suggest that your committee might like to look into the matter slightly more fully. Although there would be some financial saving consequent on limiting the size of the House to less than the number required by the amalgam formula, these savings might be less than the white paper and the Minister suggest.

[*Translation*]

M. Foster: Je vais dire oui, dans un esprit de compromis. En fait, ceci constitue une motion de clôture, monsieur le président, j'imagine que c'est voulu.

Le président: D'accord, nous allons donc modifier le rapport en conséquence.

Tous ceux qui sont en faveur du rapport tel qu'amendé, c'est-à-dire l'ajout du nom de M. Courtney et la proposition que je viens de formuler si maladroitement?

L'amendement est adopté

Le président: Je vous remercie.

Professeur Christian, je suis sûr que vous avez suivi avec beaucoup d'intérêt ces délibérations et que ce genre de débat vous est familier. Je vous remercie de votre patience et je vous donne maintenant la parole.

M. William Christian (professeur, Faculté d'Etudes politiques, Université de Guelph): Je vous remercie. Je suis ravi d'entendre que votre Comité recevra les professeurs Fox, Lemieux et Courtney qui sont tous trois d'éminents experts. Je suis sûr que le Comité en retirera de grands profits.

Si vous me permettez de lire mon texte . . . Les universitaires qui improvisent mettent généralement trois fois plus de temps à exprimer leurs idées que s'ils lisent et je vais donc faire cette lecture. J'espère qu'elle vous inspirera maintes questions.

Puisque le projet de loi C-74 a déjà été adopté en deuxième lecture par la Chambre des communes, je tiens pour acquis que votre Comité ne sortira pas des lignes générales déjà retenues. Je considère donc comme acquis qu'un accroissement aussi important du nombre de députés que le prévoit l'article 51 actuel de la Loi constitutionnelle n'a pas été jugé souhaitable.

L'honorable Ray Hnatyshyn, dans son discours de deuxième lecture, a fait remarquer que la limitation du nombre de députés permettrait de réaliser des économies, éviterait la dilution de la collégialité et préserverait, pour les députés futurs, l'occasion de participer aux débats et de siéger dans les comités dans la même mesure où c'est le cas à l'heure actuelle. Il a dit également que les problèmes engendrés par l'augmentation de la population moyenne des circonscriptions pourraient être résolus en dotant chaque député d'un personnel plus nombreux et en introduisant de meilleurs moyens de communication, tel que le courrier électronique. Il a réaffirmé ses vues lors de sa comparution devant votre Comité et a émis l'avis que le projet de loi C-74 n'aura pas de conséquence sensible sur le principe de la représentation proportionnelle.

Il ne fait pas de doute que ces avantages se matérialiseront partiellement mais peut-être vaut-il la peine de regarder les choses d'un peu plus près. Il serait certes financièrement avantageux de limiter la taille de la Chambre des communes à un nombre de députés inférieur à celui exigé par la formule d'amalgame, mais cette économie risque d'être moins grande que ce que le Livre blanc et le Ministre donnent à entendre.

[*Texte*]

• 1000

Some of the savings would be spent on the provision of the larger staffs and more sophisticated communication systems for future MPs to assist them with the larger workload they would face. Indeed, rather than limiting the opportunity to participate in debate and to serve on committee, an enlarged House of Commons might make it easier for backbench members to make important contributions to policy formation by making fewer demands on their time. At present, I do not find it a frequent cause of complaint among members that they do not have enough work to do.

With regard to collegiality, some cynics might suggest that this word is used as a synonym for party discipline. It would in principle be consistent with the government's stated intention to strengthen the role of Parliament to envisage a House of Commons with a membership sufficiently large to create nightmares for the party Whips.

However, let us take for granted that your committee will, following the House of Commons' approval on second reading, confirm the view that it is unattractive to proceed with the increases envisaged by the amalgam formula.

Let me then raise a couple of matters for your consideration. First, I would like to address the question of representation by population, a principle that was a central issue in the Confederation settlement and one whose continuing importance is recognized by its explicit inclusion among those elements of the Canadian Constitution to which the provisions of section 38, subsection (1) of the amending formula apply. Afterwards, I shall briefly discuss a separate question of fair representation within provinces with which clause 6 of the present bill deals.

It was against the equal representation of the unequal populations of Canada West and Canada East that George Brown campaigned with rep by pop as his rallying cry. In the words of his distinguished biographer, J.M.S. Careless—and I am quoting from his biography of Brown:

> Brown had never dropped rep by pop earlier, but had rather included it in the Convention scheme of federation as the underlying principle of the new governments that were to be established. He did not drop the federal idea now but rather appended it to rep by pop as a means by which special interests, that is French lower Canada's, might henceforth be safeguarded. It was a change of emphasis and priority more than policy in his continuing quest for justice in the Canadian union.

The initial distribution of seats between the original four provinces was based upon rules agreed to in the Quebec resolutions of 1864. Quebec was assigned a fixed allocation of 65 seats and all other provinces were to be awarded seats on a proportionate basis, Ontario receiving 82, Nova Scotia 19 and

[*Traduction*]

Une partie des économies sont absorbées par le personnel plus nombreux des députés et par les systèmes de communication sophistiqués qui sont nécessaires pour aider les futurs députés à faire face à leur charge de travail accrue. Par ailleurs, plutôt que de réduire la possibilité de participer aux débats et de siéger dans les comités, une Chambre des communes élargie pourrait permettre à davantage de ses membres de contribuer effectivement à l'élaboration de la politique, puisqu'ils disposeraient de davantage de temps. Je n'ai pas souvent entendu les députés se plaindre à l'heure actuelle de manquer de travail.

En ce qui concerne la collégialité, certains cyniques verront dans ce terme un euphémisme synomyme de discipline de parti. En principe, ce serait aller dans le sens de l'intention affichée par le gouvernement de renforcer le rôle du Parlement que de créer un nombre de sièges de député suffisamment important pour donner des cauchemars aux whips des partis.

Quoiqu'il en soit, tenons pour acquis que votre comité confirmera le principe, adopté en deuxième lecture, du renoncement à la formule d'amalgame.

Permettez-moi, dans cette optique, de soumettre un certain nombre de questions à votre attention. Je voudrais parler tout d'abord du principe de la représentation proportionnelle à la population, qui a été l'un des points clés convenus au moment de la Confédération et dont l'importance encore aujourd'hui est confirmée par son inclusion explicite dans les éléments de la Constitution canadienne auxquels les dispositions du paragraphe 1 de l'article 38 de la formule d'amendement s'appliquent. Je parlerai ensuite brièvement de la question distincte de la représentation équitable à l'intérieur des provinces, laquelle fait l'objet de l'article 6 du projet de loi actuel.

C'est contre la représentation égale de populations inégales dans l'est et dans l'ouest du Canada que George Brown a fait campagne, avec, comme cri de ralliement, la revendication de la représentation proportionnelle. Selon les termes de son éminent biographe, J.M.S. Careless—et je cite cet extrait de sa biographie de Brown:

> Brown n'avait jamais renoncé à la représentation proportionnelle à la population mais l'avait toujours incluse dans son projet de fédération où elle était le principe directeur sur lequel les nouveaux gouvernements seraient bâtis. Il ne renonça pas à l'idée de fédération mais l'annexa plutôt au principe de la représentation proportionnelle à la population comme un moyen de défendre les intérêts particuliers, c'est-à-dire ceux du Bas-Canada français, à tout jamais. C'était pour lui davantage un rééchelonnement des priorités qu'un changement de politique, dans sa quête permanente de justice au sein de l'union canadienne.

La répartition initiale des sièges entre les quatre provinces fondatrices suivait les règles contenues dans les résolutions de Québec de 1864. Le Québec reçut un quota fixe de 65 sièges et toutes les autres provinces en recevaient selon leur population, 82 pour l'Ontario, 19 pour la Nouvelle-Écosse et 15 pour le

[*Text*]

New Brunswick 15. The maximum size of the House was left unspecified.

A.T. Galt had objected to a proposal to give Prince Edward Island six seats since that would require "proportionate increases elsewhere, enlarging the House from a projected membership of 194 to an unwieldy 230". However, in order to induce Manitoba and British Columbia to join Confederation, each was offered a number of seats vastly greater than the population of either province would warrant. In 1870, Manitoba did not have the population to qualify for even one seat and British Columbia would only have merited one, although both were guaranteed six. The 1915 senatorial floor amendment, combined with the one-twentieth rule, implied a breakdown or even an abandonment of the principle of representation by population as the basis for the distribution of legislative seats between provinces.

By the 1940s, though, even Ontario was over-represented and in 1946 a new section 51 of the Constitution Act was adopted. With this formula, eight of the nine provinces, with the exception of Prince Edward Island, were awarded representation in the Commons proportionate to their populations and Manitoba and Saskatchewan each lost one seat in the process.

By 1951, Saskatchewan was facing a very substantial loss, as many as five seats. To ease the process the 15% rule was introduced, along with the guarantee that no province would have fewer seats than another province with a smaller population. In effect, that Saskatchewan would never have fewer members than New Brunswick. Saskatchewan was therefore guaranteed ten.

In the 1966 redistribution, Nova Scotia, Saskatchewan and Manitoba each lost representation in line with the population shifts revealed in the 1961 census. Also, for the first time Quebec saw its representation decrease, although only by one seat. The view is advanced that Quebec was guaranteed that its membership would not decline. This position does not appear to have been held even by a majority of Quebec members.

• 1005

This brief survey of the history of representation draws attention to the following points. First, before 1974 no province except Prince Edward Island was guaranteed that it would not lose members in redistribution. Second, for reasons thought politically persuasive at the time, considerable variations from the principle of representation by population have been accepted. Third, in spite of departures, there has been a general tendency to return to representation by population as the norm. Fourth, Quebec has generally been sensitive to its representation in terms of both absolute numbers of members and its percentage of the total membership of the House.

Given these general observations, the factor which has caused most concern with respect to representation over the

[*Translation*]

Nouveau-Brunswick. La taille maximale de la Chambre n'était pas spécifiée.

A.T. Galt s'était élevé contre l'idée de donner six sièges à l'Île-du-Prince-Édouard car cela aurait entraîné «des augmentations proportionnelles ailleurs, faisant passer le nombre de députés de 194 à un chiffre excessif de 230». Néanmoins, pour inciter le Manitoba et la Colombie-Britannique à entrer dans la Confédération, on a offert à chacune un nombre de sièges considérablement supérieur à ce que leur population justifiait. En 1870, le Manitoba n'avait pas une population suffisante pour mériter même un siège et la Colombie-Britannique n'en aurait eu qu'un seul; pourtant toutes deux en reçurent six. La modification du Sénat de 1915, combinée à la règle du un vingtième, a entraîné l'érosion, ou même l'abandon du principe de la représentation proportionnelle à la population comme fondement de la répartition des sièges législatifs entre provinces.

Toutefois, dans les années 1940, l'Ontario s'est retrouvée surreprésentée si bien qu'en 1946 un nouvel article 51 de la Loi constitutionnelle fut adopté. Dans cette formule, huit provinces sur neuf, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, bénéficièrent d'une représentation à la Chambre des communes proportionnelle à leur population et le Manitoba et la Saskatchewan perdirent chacun un siège par le fait même.

En 1951, la Saskatchewan risquait de subir une perte substantielle, pouvant atteindre cinq sièges. Pour y remédier, on adopta la rège des 15 pour cent, avec la garantie qu'aucune province n'aurait moins de sièges qu'une autre de population plus faible. Cela signifiait, dans la pratique, que la Saskatchewan n'aurait jamais moins de sièges que le Nouveau-Brunswick et obtenait ainsi une garantie de dix sièges.

Dans la redistribution de 1966, la Nouvelle-Écosse, la Saskatchewan et le Manitoba perdirent chacune des sièges par suite de l'évolution de la population constatée dans le recensement de 1961. Par ailleurs, le Québec vit sa représentation diminuer pour la première fois, mais d'un siège seulement. Certains prétendent que le Québec avait reçu la garantie que son nombre de sièges ne diminuerait pas. Ce n'est pourtant pas ce que pensent la majorité des députés québécois.

Ce bref rappel historique du système canadien de représentation électorale nous amène à tirer les conclusions suivantes. Premièrement, avant 1974, aucune province, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, n'avait reçu la garantie qu'elle ne perdrait pas de sièges lors du redécoupage des circonscriptions électorales. Deuxièmement, pour des raisons que l'on jugeait politiquement valables à l'époque, on a accepté de s'écarter considérablement du principe de la représentation proportionnelle à la population. Troisièmement, malgré ces écarts, on a généralement tendance à revenir à ce principe comme étant la norme. Quatrièmement, le Québec accorde généralement une grande importance à sa représentation, à la fois au nombre absolu de ses députés et à son pourcentage par rapport au nombre total de sièges à la Chambre des communes.

Cela dit, le problème le plus préoccupant au cours des dix dernières années vient du fait que, par rapport à la population

[*Texte*]

past decade has been the demographic projection that Quebec's proportion of the total Canadian population will decline from 26.45% in 1981 to 25.5% in 1991 and 24.8% in 2001. The amalgam formula tried to address this concern at the same time as it attempted to restrain the growth and the size of constituencies. It therefore offered Quebec an increasing number of representatives while it moved towards a substantial embodiment of the rep by pop principle.

By these standards, the proposed reformulation of section 51 of the Constitution Act is a bit of a disappointment. Rule 1 effectively limits the the growth of the House of Commons. Rule 2 preserves the current representation of each province as a guaranteed minimum, and hence, protects each one against any future loss. Although there are precedents for each of these provisions individually, working together they in effect create a situation comparable to that of 1915, when population was effectively rejected as the basis for redistribution. Otherwise, how could we account for a proposed formula which even initially offers representation by population only to one province; namely, Newfoundland? By 2001, that number will still be only two, Newfoundland and Alberta. Indeed, by this latter year, if the population projections are correct, Quebec will be over-represented by as many as six seats.

These implications are particularly troubling when consideration is given to the fact that the principle of proportionate representation was given enhanced constitutional status in 1982. I am certainly not speaking as a constitutional lawyer, but it is difficult to see how rules 1 and 2, taken together in their obvious implications, could be said to embody this protected principle.

Indeed, rule 3 rather oddly exacerbates the departure from the principle since it explicitly denies full representation by population even to those provinces whose populations are growing. It is difficult to understand the rationale for this restriction since, if it were eliminated, the House would have 295 members after 1981 instead of 289, 296 rather than 292 after the 1991 census, and 298 as an alternative to 296 following the projected population figures for 2001. It would seem that even within the general principles agreed at second reading, there is no reason not to withdraw rule 3 and to allow Ontario, Alberta and British Columbia the number of members to which they would otherwise be entitled under rule 1.

This is perhaps the appropriate place to note that many of the problems you now face concerning representation stem from the failure of the Senate to play its assigned role in Confederation. However, it is correct to note that the existence of the Senate confirms the view that the Fathers of Confederation recognized principles other than rep by pop as worthy of protection. Not only did they think the interests of the Maritimes and Quebec were more adequately protected if there was equal protection for the regions in the Upper House; they also sought to protect property, maturity of judgment and the rights of the Protestant minority in Quebec.

[*Traduction*]

totale du Canada, celle du Québec, qui en représentait 26.45 p. 100 en 1981, chuterait à 25.5 p. 100 en 1991 et à 24.8 p. 100 en 2001. La formule de l'amalgame était destinée à corriger ce problème tout en essayant de limiter la croissance et la taille des circonscriptions. En conséquence, cette formule a offert au Québec un nombre croissant de sièges de député, tout en appliquant davantage le principe de la représentation proportionnelle à la population.

Sous cet aspect, le nouveau libellé de l'article 51 de la Loi constitutionnelle est un peu décevant. La règle nº 1 limite effectivement l'augmentation du nombre de sièges de député. La règle nº 2 préserve la représentation actuelle de chaque province en garantissant à chacune qu'elle ne perdra jamais de sièges. Même s'il existe des précédents pour chacune de ces dispositions, elles créent, prises dans leur ensemble, une situation comparable à celle de 1915, date à laquelle on avait pratiquement rejeté l'élément démographique comme principe de base du redécoupage des circonscriptions électorales. Sinon, comment pourrions-nous justifier la formule proposée qui, même au départ, n'offre d'appliquer le principe de la représentation proportionnelle à la population qu'à une seule province, en l'occurence, Terre-Neuve? D'ici l'an 2001, il n'y en aura toujours que deux, à savoir Terre-Neuve et l'Alberta. À cette date-là, on prévoit que le Québec aura six députés de plus que sa population ne le justifie.

Ces conséquences sont particulièrement inquiétantes lorsque l'on songe que le principe de la représentation proportionnelle à la population a été réaffirmé dans la Loi constitutionnelle de 1982. Je ne comparais pas ici à titre de juriste constitutionnel, mais je vois mal comment on pourra prétendre que les règles nº 1 et nº 2 incarnent ce principe consacré, si l'on songe plus particulièrement à leurs conséquences inévitables.

La règle nº 3 accentue étrangement cette déviation du principe consacré puisqu'elle empêche explicitement l'application du principe de la représentation proportionnelle à la population même dans les provinces à démographie croissante. Il est difficile de comprendre la justification d'une telle restriction puisque, si elle était éliminée, la Chambre aurait 295 députés après 1981, au lieu de 289, 296 après le recensement de 1991, au lieu de 292, et 298 après 2001, au lieu de 296, selon les prévisions démographiques. Il semble donc que même dans le contexte des principes généraux adoptés en seconde lecture, rien n'empêche de retirer la règle nº 3 et de donner à l'Ontario, à l'Alberta et à la Colombie-Britannique le nombre de sièges auquel ces provinces auraient droit en vertu de la règle nº 1.

Il est bon de signaler ici que la plupart des problèmes auxquels vous faites face aujourd'hui dans le domaine de la représentation viennent du fait que le Sénat ne joue pas le rôle qui lui avait été confié à la Confédération. Cependant, l'existence de ce Sénat prouve que les Pères de la Confédération reconnaissaient que des principes autres que celui de la représentation proportionnelle à la population méritaient aussi d'être protégés. Ainsi, ils ont estimé que les intérêts des Maritimes et du Québec seraient mieux protégés si l'on accordait une protection égale aux régions, et ce, à la Chambre

[*Text*]

As the Senate has declined in political importance, Canadians have unsuccessfully sought outlets for other forms of representation. I raise, then, for your consideration the thought that the proposed formula might be unsatisfactory in part because it is being asked to do too many things. The Fathers of Confederation realized that the protection of regional interests was a separate task from representation by population and required separate institutional embodiment. We might do well to respect their wisdom.

• 1010

It should be remembered here that although rep by pop was a concept that was based on population and applied to the elected house, it was not thereby a democratic formula. Anyone who knows Macdonald's and Cartier's political principles will readily understand that Canada was not a democracy in 1867, and that it was not the intention of the Fathers of Confederation to create Canada as one. Not until 1921, when the franchise was fully extended to women on the same terms as men, could Canada be plausibly described as democratic in our current use of the term. In fact, in 1867 the franchise was left in the hands of the provinces, and the entitlement to vote varied from one jurisdiction to another.

The idea that rep by pop meant one man, one vote, let alone one man, one vote, one value, represents a serious misunderstanding of the Canadian political tradition. This observation brings me to a brief consideration of clause 6 of the bill. Clause 6 deals with the question of the distribution of seats within each province, rather than the more fundamental question resolved in subsection 51.(1) of the Constitution Act, which concerns the distribution of seats between provinces.

The principle involved in clause 6 of Bill C-74 is not in itself controversial. The idea that constituencies can vary in terms of physical size, and more important, population, conforms to British parliamentary history and to the Whig theory of representation, articulated most famously by Edmund Burke. This view holds that there is no need to strive for mechanically fair representation if MPs understand that their correct role is to promote the national interest and not merely to speak on behalf of regional interests. Historically, Canadians have been prepared to tolerate such anomalies as double-member constituencies, as well as very considerable variations between the largest and the smallest constituencies.

Before 1964, once the provincial allocation of seats had been established by the redistribution formula, a House of Commons committee, ultimately supported by the government's majority in the Commons, drew constituency boundaries in a reasonably partisan manner. There was scope for wide differences of constituency size, not only the average size of each riding compared province by province, but also in departures from average size within each province.

[*Translation*]

haute; ils se sont également efforcés de protéger les biens et les droits de la minorité protestante au Québec.

Au fur et à mesure que le Sénat a perdu de son importance politiqàe, les Canadiens ont essayé, en vain, de trouver d'autres systèmes de représentation. J'estime que la formule proposée risque d'être insatisfaisante si on lui fixe beaucoup trop d'objectifs. Les Pères de la Confédération ont su faire la distinction entre la protection des intérêts régionaux et le principe de la représentation proportionnelle à la population, et ont vu que cette protection des intérêts régionaux nécessitait la création d'une institution distincte. Nous ferions peut-être bien de les écouter.

Il ne faut pas oublier que, même si le principe de la représentation proportionnelle à la population était fondé sur la population et s'appliquait à la Chambre des communes, ce n'était pas une formule démocratique. Ceux qui connaissent la doctrine politique de Macdonald et de Cartier comprendront aisément que le Canada n'était pas une démocratie en 1867, et que ce n'était pas là non plus l'intention des Pères de la Confédération. Ce n'est pas avant 1921, lorsque l'émancipation politique a été accordée aux femmes, qu'on a pu qualifier le Canada de véritablement démocratique, au sens actuel du terme. En fait, en 1867, la question de l'émancipation politique des femmes était laissée à chaque province, de sorte que la jouissance du droit de vote variait d'une province à l'autre.

Ceux qui prétendent que le principe de la représentation proportionnelle à la population revient au suffrage universel se trompent beaucoup quant à la tradition politique canadienne. Cette remarque m'amène maintenant à l'article 6 du projet de loi. Cet article porte sur la répartition des sièges dans chaque province, et non pas sur la question plus fondamentale dont il est question au paragraphe 51(1) de la Loi constitutionnelle, lequel traite de la répartition des sièges entre les provinces.

Le principe invoqué à l'article 6 du Bill C-74 n'est pas discutable en soi. On peut affirmer en effet que la superficie et la population des circonscriptions peuvent varier, car cela est conforme à l'histoire parlementaire britannique et à la théorie des Whig en matière de représentation électorale, dont le principal porte-parole fut le célèbre Edmond Burke. Selon cette théorie, il est inutile d'essayer d'obtenir un système de représentation parfaitement juste du moment que les députés comprennent bien que leur rôle consiste essentiellement à promouvoir l'intérêt national, et pas seulement leurs intérêts régionaux. Traditionnellement, les Canadiens ont toléré des anomalies telles que les circonscriptions à double représentation, ainsi que des disparités considérables entre les circonscriptions les plus grandes et les plus petites.

Avant 1964, alors que la répartition provinciale des sièges avait été redéfinie par une nouvelle formule, un Comité de la Chambre des communes, finalement appuyé par la majorité gouvernementale, décida de redécouper les circonscriptions électorales d'une façon raisonnablement partisane. La taille des circonscriptions variait considérablement à l'intérieur de chaque province, et de plus, la taille moyenne des circonscriptions variait d'une province à l'autre.

[*Texte*]

In 1964, when the bill to establish the electoral boundaries commission was under debate, there were differences of opinion drawn largely along party lines as to the acceptable deviation from the provincial quotient. The Conservatives favoured a generous plus or minus 33-1/3%, whereas the New Democrats were contented with a more modest plus or minus 10%. The eventual figure of plus or minus 25% was close to the Liberals' original preference of plus or minus 20%, and was also acceptable to Social Credit.

Although there was widespread suspicion that each political party was sensitive to the character of its electoral base—the Conservatives more sympathetic to rural over-representation, and the New Democrats more concerned with fairness of urban representation—their spokesmen also appealed to more elevated ideals. Gordon Churchill, for the Conservatives, put it on record that the "members of the House of Commons represented not only people, [but] the interests of an area . . . ". To this Stanley Knowles replied: "After all, it is still a basic fact that what we [MPs] represent . . . is people, not square miles of stones and trees, but Canadian people, and we should move as far as we can in the direction of that kind of representation."

In the 1964 act, deviations were allowed to take into account special geographic conditions, including sparsity or density of population; accessibility of such regions, size and shape; any special community or diversity of interests; and relative rates of population growth. Some MPs argued for tolerable deviations to preserve certain historic ridings, usually their own; deviations for the public interest and convenience; and deviations to recognize rural and urban occupational differences.

It seems that the proposed change in clause 6 follows from the decision to limit the growth of the House of Commons to substantially less than the amalgam formula would have permitted.

• 1015

It is projected that the electoral quotient will rise from 87,005 in 1981 to 99,413 in 2001, with considerable variations between provinces, ranging from an electoral quotient of 26,500 for the Yukon and the Northwest Territories, and 36,000 for Prince Edward Island, to 102,000 for British Columbia. Moreover, it is not anticipated that this growth will take place homogeneously across the country or within provinces. Clearly, if the current limitation on deviations from the provincial quotient is maintained, then the physical size of the more sparsely populated constituencies might grow to such an extent as to pose increasingly serious transportation and communications problems for MPs wishing to remain accessible to their consituents.

However, it is not clear that the best solution to this problem is the one proposed. If some regions, sparsely populated and rural, have fewer residents, other constituencies, densely populated and urban, will obviously have to have more.

[*Traduction*]

En 1964, lorsque le projet de loi visant à créer la commission des limites électorales a été présenté, les différents partis avaient des opinions divergentes quant à l'écart qu'on pouvait tolérer à partir du quotient provincial. Les Conservateurs préconisaient un écart généreux de 33-1/3 p. 100, alors que les Néo-démocrates proposaient un écart plus modeste de 10 p. 100. Finalement, on a adopté un écart de 25 p. 100, ce qui était assez proche de la position initiale des Libéraux, soit 20 p. 100, et ce qui était également acceptable pour le Crédit social.

Beaucoup se doutaient que chaque parti politique cherchait à préserver la nature de sa base électorale, les Conservateurs étant prêts à accepter une surreprésentation rurale, tandis que les Néo-démocrates se préoccupaient davantage d'une juste représentation des zones urbaines; il faut signaler cependant que les porte-parole de chaque parti politique ont aussi invoqué des idéaux plus nobles. Gordon Churchill, au nom des Conservateurs, déclara publiquement que les «députés représentaient non pas des gens, mais les intérêts d'une région . . . ». À cela, Stanley Knowles répondit: «Quoi qu'il en soit, il n'en reste pas moins que nous, députés, représentons . . . des gens, et pas des milles carrés de pierres et d'arbres; nous représentons des Canadiens, et c'est dans ce sens que nous devrions orienter notre système de représentation électorale.»

Dans la loi de 1964, on toléra certains écarts de ce quotient pour tenir compte des variations géographiques, notamment de la densité de la population, de l'accessibilité des régions, de leur superficie et de leur relief, de la diversité des intérêts et des taux relatifs de croissance démographique. Certains députés demandèrent que des écarts soient tolérés pour préserver certaines circonscriptions historiques, généralement la leur; d'autres réclamèrent de tels écarts en invoquant le principe de «l'intérêt et la commodité du public», d'autres encore demandèrent qu'on tienne compte des disparités professionnelles entre les zones rurales et les zones urbaines.

La modification proposée à l'article 6 semble émaner de la décision de limiter la croissance de la Chambre des communes à un niveau sensiblement inférieur à celui toléré par la formule de l'amalgame.

Il est prévu que le quotient électoral passera de 87,005 en 1981 à 99,413 en 2001, avec des variations considérables d'une province à l'autre, à preuve, 26,500 pour le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, 36,000 pour l'Île-du-Prince-Édouard et 102,000 pour la Colombie-Britannique. De plus, on ne prévoit pas que cette croissance démographique sera homogène à l'échelle du pays et même à l'échelle de chaque province. En fait, si l'on maintient l'écart toléré pour chaque quotient provincial, la superficie des circonscriptions les moins peuplées risque d'augmenter à tel point que cela posera de graves problèmes de transport et de communication pour les députés qui voudront continuer à avoir des contacts réguliers avec leurs électeurs.

Cependant, il n'est pas évident que la meilleure solution à ce problème soit celle qui est proposée en l'occurrence. Si certaines régions, peu peuplées et rurales, voient leur population diminuer, d'autres circonscriptions, plus peuplées et

[*Text*]

Although the urban MP might have a constituency which is manageable in its physical size, he too will be faced with increasing problems of accessibility to the extent that he will represent a substantially increased number of constituents. Although some of his functions could be performed by staff members, there are very many matters to which an MP must attend personally. The Member of Parliament remains the indispensible personal link between his constituents and the abstraction of the Canadian state. The bureaucratization of the relationship between the MP and his constituents can only lead to an increase in alienation and apathy.

Therefore the proposed changes in clause 6 ease the problems for the representatives of sparsely populated areas by increasing the difficulties of urban MPs. This consequence seems to follow directly from the decision to limit the size of the House.

On balance, I support the view put to you earlier by Prof. Sancton that the current limit of plus or minus 25% be preserved. However, I would also suggest that in addition to the allowable conditions for departure from the provincial quotient boundary, commissions be entitled to take into consideration relative rates of population growth and the number of voters in each constituency.

This last suggestion is a fairly novel one, since traditionally in Canada it has been total population rather than the number of eligible electors which has provided the basis for redrawing constituency boundaries. However, this fact has led to a substantial difference in the number of voters between ridings. To moderate the extremes, it might be appropriate for the commission to take this factor into account as well in their deliberations.

In conclusion, my recommendations would be that at a minimum rule 3 of 51(1)(2) of the Constitution Act should be deleted; and secondly, clause 6, which would amend the Electoral Boundaries Readjustment Act, should be altered first to preserve the current requirements limiting the discretion of electoral boundaries commissions to plus or minus 25%, and secondly, to allow the commissions to consider relative rates of growth and numbers of voters in each constituency.

The Chairman: Thank you very much, Prof. Christian. You have certainly given us a lot of food for thought. Dr. Foster.

Mr. Foster: Mr. Chairman, I would like to express my words of welcome to Prof. Christian.

My concern with the bill as it is now proposed is that I think your concern is that the growing provinces are restrained whereas the provinces with less growth are guaranteed a floor. I am wondering what you think of the concept that if the Senate were an elected Senate, representing the regions as elected representives along the lines of the Macdonald commission, all these floor rules and that sort of thing would not be so necessary. It would not be so necessary to have the kinds of floor rules and the restraints that are put on the growing provinces such as are proposed in this bill. I mean, the

[*Translation*]

urbaines, verront fatalement la leur augmenter. Même si le député de circonscription urbaine a des avantages sur le plan géographique, il aura par contre de plus en plus de difficultés pour rencontrer ses électeurs dont le nombre augmentera considérablement. Certes, il pourra déléguer certains membres de son personnel à certaines fonctions ou cérémonies, mais il y en a beaucoup auxquelles le député devra assister personnellement. En effet, il doit rester le lien personnel indispensable entre ses électeurs et l'État canadien. La bureaucratisation de cette relation ne peut qu'aggraver l'apathie de la population et son sentiment d'aliénation.

En conséquence, les modifications proposées à l'article 6 atténuent les problèmes des députés des régions peu peuplées, mais augmentent ceux des députés représentant des circonscriptions urbaines. Cette conséquence me semble découler directement de la décision de limiter la taille de la Chambre des communes.

En contrepartie, j'appuie l'opinion du professeur Sancton pour que l'on préserve la tolérance actuelle de 25 p. 100. Cependant, j'estime que pour autoriser cet écart du quotient provincial, les commissions devraient être autorisées à tenir compte des taux relatifs de croissance démographique et du nombre d'électeurs de chaque circonscription.

Cette dernière proposition est assez nouvelle puisqu'on s'est toujours basé, au Canada, sur la population totale et non pas sur le nombre d'électeurs pour procéder à un redécoupage des circonscriptions électorales. Cependant, on se retrouve aujourd'hui avec des variations considérables du nombre d'électeurs d'une circonscription à l'autre. Afin de rapprocher les extrêmes, il serait peut-être approprié de permettre à la commission de tenir compte de ce facteur également.

En conclusion, je recommande la suppression de la règle nº 3 des paragraphes 51(1) et (2) de la Loi constitutionnelle, et la modification de l'article 6, qui modifie lui-même la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, afin, premièrement, de préserver l'écart de 25 p. 100 actuellement toléré par les commissions chargées des limites électorales, et, deuxièmement, de permettre à ces commissions de tenir compte des taux de croissance relatifs et du nombre d'électeurs de chaque circonscription.

Le président: Merci beaucoup, professeur Christian. Vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion. Monsieur Foster.

M. Foster: Monsieur le président, j'aimerais souhaiter la bienvenue au professeur Christian.

Tout comme moi, vous reprochez à ce projet de loi de limiter la représentation des provinces à démographie croissante, alors qu'il garantit le nombre de sièges actuels des autres provinces. Pensez-vous que, si le Sénat était élu, et que ses membres fussent chargés de représenter les régions, comme le propose la commission MacDonald, ces garanties minimum, notamment, ne seraient plus nécessaires? Il ne serait plus tellement nécessaire que ce projet de loi prévoie des garanties minimum pour certaines provinces et un plafond maximum pour les provinces à démographie croissante. En effet, les régions du

[*Texte*]

regions of the country would be represented by fully-elected people and with full legislative responsibility or powers. The present government plans to remove the legislative function of the Senate and just maintain the patronage aspect of the Senate, because all bills will fall within 45 days, money bills will fall within 30 days, and amendments will fall within 15 days—as proposed in that.

• 1020

I am just interested in knowing this: You have suggested that the regional aspect is not being looked after because of the present operation of the Senate. But as I read down through these adjustment figures based on the 1981 census, it seems to me that we have something like 12 additional seats added to the provinces that have floors, whereas we have only 6 additional seats—or perhaps 7, because the formula has changed since the white paper—added to the growing provinces, which otherwise would be entitled to 11. So it seems to me that you just add that much of an increasing disparity. I think that gets larger as the time goes on. Could you comment on those remarks?

Prof. Christian: Yes. I am sure your committee does not want to go too extensively into the question of Senate reform right now . . .

Mr. Foster: No.

Prof. Christian: With the exception of Prince Edward Island, which, for what used to be in the fashionable term "critical mass", would always prefer to have more than its proportionate representation, I do not think that any practical . . . Well, it is a deviation from the principle of proportionate representation, but I do not think it undermines the basis of Canadian Confederation to guarantee Prince Edward Island four seats on a more or less continuing basis.

I think the basis of my analysis was that in the past certainly there has been no guarantee, no assurances, that provinces would not lose seats and therefore representation would not vary by population. Now obviously, we know that the Cabinet has filled part of the role of regional representation, and Prime Ministers must be very careful in constructing their Cabinets and even their Priorities and Planning Committee in terms of recognizing regional interests, not only between provinces but also within provinces. With an elected Senate of some sort taking care of—well, maybe on an equal basis, the regions . . . As you know, there are many proposals for reforming the Senate.

My point was that something should be done with the Senate. If something were done with the Senate, then you would not have quite the same problems with this as you have with this particular proposal for adjusting boundaries here or adjusting redistribution within the House of Commons. What you are trying to do, in effect, here is to do more than the Fathers of Confederation thought could be done with the House of Commons—namely, to deal with fair representation by population among the provinces or of the provinces.

[*Traduction*]

Canada seraient représentées par des sénateurs dûment élus qui auraient de véritables responsabilités législatives. Le gouvernement actuel envisage de retirer au Sénat sa fonction législative, ce ne serait donc plus qu'un lieu de faveurs politiques, puisque tous les projets de loi devront avoir été adoptés ou non dans un délai de 45 jours, les mesures fiscales dans un délai de 30 jours, et les amendements dans un délai de 15 jours.

Vous avez dit que les régions n'étaient pas représentées par le Sénat dans sa structure actuelle. Si je comprends bien les nouveaux chiffres calculés à partir du recensement de 1981, les provinces qui ont un minimum garanti reçoivent quelque douze sièges de plus, tandis que les provinces à démographie croissante n'en reçoivent que six de plus, ou peut-être sept, étant donné que la nouvelle formule est légèrement différente de celle du Livre blanc, alors que ces provinces en méritaient onze de plus. J'ai donc l'impression que cette disparité s'aggrave constamment, au fil des ans. Qu'en pensez-vous?

M. Christian: Votre Comité ne tient certainement pas à s'attarder sur la question de la réforme du Sénat, pour l'instant . . .

M. Foster: En effet.

M. Christian: À l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, qui, comme on le disait, était la «masse critique» et qui préfère toujours avoir plus de députés que le nombre auquel elle a droit normalement, je ne pense pas que . . . on s'écarte ici du principe des circonscriptions démographiquement égales, mais je ne pense pas qu'on sape les fondements de la Confédération canadienne en garantissant quatre sièges à l'Île-du-Prince-Édouard.

Toute mon analyse est basée sur le fait que dans le passé, on n'a jamais garanti aux provinces qu'elles ne perdraient pas de siège et que, par conséquent, la représentation électorale ne varierait pas en fonction de la population. Nous savons bien sûr que le Cabinet a aujourd'hui pour rôle de représenter les intérêts régionaux, et les premiers ministres y font particulièrement attention lorsqu'ils composent leur Cabinet et même leur comité des priorités et de la planification. Cette représentation régionale doit être équitable non seulement entre les provinces, mais également à l'intérieur des provinces. Si le Sénat était élu, selon un système de représentation égale, à partir des régions . . . vous savez que beaucoup de propositions ont été faites en ce qui concerne la réforme du Sénat.

J'estime qu'il faut restructurer le Sénat, car c'est la seule façon de régler certains problèmes de représentation électorale, notamment ceux que pose cette proposition de révision des limites des circonscriptions électorales. En fait, vous cherchez à en faire davantage avec la Chambre des communes que ne l'imaginaient les Pères de la Confédération, puisque vous essayez d'appliquer équitablement le principe des circonscriptions démographiquement égales entre les provinces ou à l'intérieur des provinces.

[*Text*]

I might draw your attention regarding the wording to the fact that it states in the text that the number of members of the House of Commons and "the representation of the provinces therein shall". It is the provinces that are being represented in the House of Commons. You can do that; you represent the provinces by population and proportionate to their population. You do have other interests; if you try to take care of those in the House of Commmons, then you start getting all sorts of conflicts. I am not saying anything novel, I think, but some attention within Canadian Confederation has to be given to the second House. It was not an accident that we ended up with a bicameral legislature.

• 1025

Mr. Foster: Would you say that this bill is especially designed to have an adverse effect on the sparsely populated areas of the growing provinces? I happen to come from northern Ontario and our average population up there is something like 70,000 per seat. The present redistribution, which is going to be aborted by this bill if it passes, in the wisdom of the redistribution commission gave 11 seats, which are the areas it historically had, which varies down from the average in Ontario of 80,000 or 81,000; but with this bill the average goes up to 88,000 or almost 89,000.

If you look at the population of constituencies in New Brunswick then we would maintain 11 seats in northern Ontario, but because we are from Ontario we are going to lose a couple of seats. So the commission would really have to bend over extremely backwards if it was to come from the average in Ontario of 88,000 or 89,000 down to 69,000 or 70,000.

Do you see a disadvantage to sparsely populated large geographical areas in the provinces which are growing because they are being restrained in so far as representation goes?

Prof. Christian: Let me comment two things about that. First, one of the points I was trying to make in the paper, though I did not make it explicity, was that I think in many ways it is inappropriate in the Canadian context to compare provincial quotients. It is provinces which are being represented and section 51 of the act distributes members' seats among provinces. There is an entirely separate movement after that to adjust the boundaries within each particular province.

So it is always going to be the case that Prince Edward Island and New Brunswick, for the foreseeable future, will have a lower electoral quotient. I do not think that in the Canadian context this poses very great problems, though it does pose some theoretical questions, say with the Charter of Rights, which is based upon sometimes a conflicting set of principles.

No, I do not think the bill is designed, by any means, to harm large constituencies or sparsely populated areas. In fact, clause 6 of the bill I take to be designed precisely to benefit such constituencies. Whereas the current limitation is plus or minus 25% for the Electoral Boundaries Commission—and you know from other witnesses who have appeared before you

[*Translation*]

J'attire votre attention sur le libellé du projet de loi, où il est question du nombre de sièges de député et de la représentation des provinces à la Chambre des communes. Ce sont les provinces qui sont représentées à la Chambre des communes, proportionnellement à leur population. Par contre, si vous essayez de tenir compte d'autres intérêts à la Chambre des communes, vous risquez de susciter toutes sortes de conflits. Je ne vous dis rien de nouveau, mais à mon avis, il faut redonner une certaine importance à la Chambre Haute dans la Confédération canadienne. Ce n'est pas par accident que nous nous sommes retrouvés avec un Parlement bicaméral.

M. Foster: Diriez-vous que ce projet de loi est conçu spécialement pour pénaliser les régions peu peuplées des provinces en expansion démographique? Il se trouve que je représente le Nord de l'Ontario et la population moyenne des circonscriptions y est d'environ 70,000. La redistribution actuelle, que ce projet de loi va faire avorter s'il est adopté, donnait à cette région 11 sièges, pour la même population moyenne, c'est-à-dire légèrement inférieure à la moyenne de l'Ontario qui est de 80,000 ou 81,000; mais avec ce projet de loi, la moyenne passe à 88,000, presque 89,000.

Si l'on découpait les circonscriptions électorales de manière à nous donner la même population moyenne par circonscription qu'au Nouveau-Brunswick, nous conserverions n°s 11 sièges dans le Nord de l'Ontario, mais nous allons en perdre uniquement parce que nous nous situons en Ontario. La commission devrait vraiment tirer jusqu'à la limite pour nous ramener, de la moyenne ontarienne de 88,000 ou 89,000 à 69,000 ou 70,000.

Voyez-vous un inconvénient pour les régions peu peuplées des provinces à croissance démographique, qui seront ainsi moins représentées?

M. Chritian: Permettez-moi de dire deux choses à ce sujet. Tout d'abord, l'un des points que je faisais à valoir dans mon mémoire, mais peut-être pas de façon suffisamment explicite, est qu'il ne convient pas, pour toutes sortes de raisons, de comparer les quotients provinciaux dans le contexte canadien. Ce sont les provinces qui sont représentées et l'article 51 répartit les sièges entre les provinces. L'ajustement des limites des circonscriptions électorales à l'intérieur de chaque province est un processus entièrement distinct.

L'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick auront donc toujours, dans un avenir prévisible, un quotient électoral plus faible. Je ne pense pas que cela pose de très gros problèmes dans le contexte canadien, encore que cela suscite quelques questions théoriques, par exemple vis-à-vis de la Charte des droits, laquelle est fondée sur un ensemble de principes parfois contradictoires.

Je ne pense donc pas que le projet de loi soit conçu pour nuire aux circonscriptions très étendues ou aux régions faiblement peuplées. Au contraire, je considère que l'article 6 favorise expressément de telles circonscriptions. Tandis que la marge de manoeuvre de la commission des limites des circonscriptions électorales n'est que de 25 p. 100 en plus ou en

[*Texte*]

that the Ontario commission has decided to operate in effect on the lower limit—the provisions of clause 6 in this bill, giving the Electoral Boundaries Commissioners the opportunity to deviate by more than plus or minus 25% in exceptional circumstances, are meant to allow them to create constituencies that are of manageable size in sparsely populated areas.

My concern, which I addressed in my paper, was that to the extent they do that, given the fact that you are keeping limitations on the size of the House, you have to create a problem for urban MPs.

Mr. Foster: This bill would remove eight seats from the present representation from Ontario. Given the average growth of northern Ontario compared to the Metropolitan Toronto area, I take it you do not see the removal of eight seats from the present redistribution formula as representing any threat to the representation from northern Ontario of 11 seats at present?

Prof. Christian: This is consistent with the decision, though, which I take it is approved at second reading by the House, to limit the growth of the size of the House. The amalgam formula was precisely designed to take into account considerations such as the one you have put forward. It was meant to keep constituency populations relatively constant in size and at the same time to embody the idea of representation by population but protecting provinces from losing representation in the House.

• 1030

The consequence of that is a vastly increased or a very substantially increased number of Members of Parliament. That kind of increase envisaged by the amalgam formula appears generally unwelcome to Members of Parliament, and I take it that the House, by approving second reading of the bill, approved at least the principle that this extensiveness of increase would not be proceeded with. Yes, your point is well taken that by limiting the number of members in the House you pose increased problems for the members who will serve larger populations or larger areas.

Mr. Foster: Do you recommend . . . ? I thought when I listened to you speak that you did not favour the restraint on the growth of representation for the growing provinces such as is proposed here, which limits Ontario to two seats compared to the four to which it would otherwise be entitled.

Prof. Christian: Yes, I recommended that your committee consider eliminating rule three, which deals with that. I have read the witnesses that have appeared before you, and I do not know of any particular rationale that has been given for rule three. The way I calculate out the implications of it, it does not seem to have profound implications for the overall size of the House of Commons. By 2001 it makes a difference of only two seats, but it does seem to embody a departure from the principle of proportionate representation which would otherwise be difficult to justify.

Mr. Foster: If we accept the principle of the bill of having a floor under provincial representation, should we be considering

[*Traduction*]

moins—et vous avez appris des autres témoins que la commission de l'Ontario a décidé de retenir la limite inférieure—l'article 6 du projet de loi donne à la commission le pouvoir de déroger à la règle des 25 p. 100 dans des cas particuliers, pour créer des circonscriptions qui ne soient pas trop étendues dans les régions peu peuplées.

L'inconvénient que j'y vois, et j'en ai parlé dans mon texte, est que cela risque de créer des inconvénients pour les députés urbains puisque le nombre total de sièges à la Chambre est limité.

M. Foster: Ce projet de loi enlèverait à l'Ontario huit sièges. Étant donné le rythme de croissance moyenne du Nord de l'Ontario, comparé à l'agglomération de Toronto, vous ne pensez pas que la suppression de huit sièges ontariens représente un danger pour la représentation du Nord de l'Ontario, qui dispose à l'heure actuelle de 11 sièges?

M. Christian: Cela est conforme à la décision, confirmée en deuxième lecture du projet de loi, de limiter le nombre des sièges de député. La formule de l'amalgame était construite expressément pour tenir compte de considérations comme celles que vous venez d'évoquer. Elle était destinée à garder la population des circonscriptions relativement constante, tout en concrétisant le principe de la représentation proportionnelle à la population et en protégeant en même temps les provinces d'une perte de représentation à la Chambre.

La conséquence en était un accroissement très considérable du nombre de députés. C'est une idée qui ne plaît guère à ceux-ci et j'imagine que la Chambre, en adoptant le projet de loi en deuxième lecture, a approuvé au moins le principe de renoncer à cette prolifération. Oui, il est vrai de dire comme vous le faites, que de limiter le nombre de sièges à la Chambre imposera des difficultés accrues aux députés qui doivent représenter une population plus nombreuse ou dont la circonscription va augmenter de taille.

M. Foster: Est-ce que vous recommandez . . . ? En vous écoutant, j'ai cru comprendre que vous n'étiez pas en faveur de limiter l'augmentation du nombre de sièges des provinces à croissance démographique forte comme veut le faire ce projet de loi, qui limite l'Ontario à deux sièges de plus, au lieu des quatre auxquels elle aurait eu droit autrement.

M. Christian: Oui, je recommande à votre comité d'éliminer la règle 3 qui a justement cet effet. J'ai lu ce qu'ont déclaré les autres témoins qui ont comparu devant votre comité et je n'ai trouvé nulle justification de la règle 3. Il ne me semble pas que sa suppression aurait de grandes conséquences sur le nombre total de députés. En l'an 2,001, la différence serait seulement de deux sièges, alors que cette règle implique un renoncement au principe de la représentation proportionnelle à la population, qui me paraît difficile à justifier.

M. Foster: Si on accepte le principe, posé par le projet de loi, d'un seuil minimal de représentation provinciale, ne

[*Text*]

the floor under distinct geographical areas such as northern Ontario, which has historically had certain representation, that we apply it to them the same as we are applying a floor, say, under the representation from New Brunswick or Nova Scotia or other provinces?

Prof. Christian: I do not think there is much in the way of precedent for that kind of thing. In the section I quoted from the Constitution Act, the provinces have always been the key and fundamental conceptual units in Confederation, and rights have accrued to provinces. This was a major consideration at the time the whole patriation and Charter of Rights and amending formula debate was going through, whether or not provinces had rights. Certain of the Trudeau government's proposals were proposing to eliminate traditional provincial rights.

But within provinces, I think there has always been considerable variations in constituency size. There is certainly nothing preventing electoral boundaries commissions, either in law or in the Canadian political tradition, from paying particular consideration to sparsely populated areas. In fact, in the existing bill and in the proposed changes, these considerations are specifically mentioned as relevant kinds of considerations to take into account. But in terms of providing minima or guarantees for regions within provinces, I think there is no precedent for that.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. Mr. Parry, I think it is your turn.

Mr. Parry: Thank you, Mr. Chairman. Perhaps I should say at the outset that I am one of those members who—I think they are Stanley Knowles' words—represents a large amount of rocks and trees, which serve to separate the people I really represent. I am sure if the record were examined it would be found that Stanley said that when he represented a very populous riding rather than the rather small one he finished his elected parliamentary career representing.

• 1035

I share many of the concerns expressed by Mr. Foster as regards the retention within the more populous provinces of a measure of consideration for the sparcely populated and very large ridings that exist in northern Ontario. Mr. Foster has one of the rather smaller and more managable ones to represent.

Mr. Foster: It is 400 miles long.

Mr. Parry: It is when it gets to be 350 miles wide as well that it is . . .

Mr. Boyer: There are four different time zones in it. So everything is relevant.

Mr. Parry: I think you answered the concerns quite well with regard to clause 6. I guess the amendments that might provide additional protection for the representation of northern Ontario could probably only be framed in such a way as would be very evident that it was parochial in nature, even when the parish is larger than France and Germany put together.

[*Translation*]

faudrait-il pas également établir un seuil pour la représentation de régions géographiques distinctes comme le Nord de l'Ontario, de la même façon que l'on garantit une représentation minimale au Nouveau-Brunswick, à la Nouvelle-Écosse ou à d'autres provinces?

M. Christian: Il n'y a guère de précédents à ce genre de notion. Dans l'article de la Loi constitutionnelle que j'ai cité, les éléments constitutifs de la Confédération sont, et ont toujours été, les provinces, et c'est toujours aux provinces que l'on reconnaît des droits. Cela a créé une considération majeure pendant tout le débat sur le rapatriement et la formule d'amendement de la Constitution et sur l'adoption de la Charte des droits, la question est de savoir si les provinces ont ou non des droits. Certaines des propositions du gouvernement Trudeau revenaient à éliminer certains droits traditionnels des provinces.

Mais à l'intérieur des provinces elles-mêmes, la taille des circonscriptions a toujours varié considérablement. Il n'y a absolument rien, ni en droit ni dans la tradition politique canadienne, qui empêche un commision de révision des limites des circonscriptions électorales de privilégier les régions peu peuplées. De fait, le projet de loi mentionne expressément la pertinence de ce genre de considérations. Par contre, je ne vois aucun précédent à garantir une représentation minimale à des régions données à l'intérieur des provinces.

Le président: Je vous remercie, messieurs. Monsieur Parry, je crois que c'est votre tour.

M. Parry: Je vous remercie, monsieur le président. Je commencerais par dire que je suis l'un des députés qui—selon le mot de Stanley Knowles, je crois—représentent un grand nombre d'arbres et de cailloux, lesquels servent à distinguer ceux que je représente réellement. Je suis sûr que Stanley a dit cela lorsqu'il représentait une circonscription très peuplée et non celle dont il a été élu député à la fin de sa carrière politique.

Comme M. Foster, je tiens, moi aussi, à ce que l'on applique des dispositions spéciales, dans les provinces les plus peuplées, aux circonscriptions de faible population et de très grande superficie du Nord de l'Ontario. M. Foster est député de l'une des plus petites et des plus faciles à couvrir parmi celles-ci.

M. Foster: Elle fait quand même 400 milles de long.

M. Parry: Mais c'est quand elle a également 350 milles de large que cela devient difficile . . .

M. Boyer: Elle compte quatre fuseaux horaires différents. Tout est relatif.

M. Parry: La réponse que vous avez donnée concernant l'article 6 me paraît très bonne. J'imagine que les amendements qui seraient destinés à protéger spécialement la représentation du Nord de l'Ontario ne pourraient être formulées que de façon à témoigner d'un esprit de clocher même si la paroisse en question est plus grande que la France et l'Allemagne réunies.

[*Texte*]

The idea that we have a rep by pop system in Canada is to my mind one that is worthy of explosion. What we really have is a system that places a veneer of rep by pop on a structure that is based on history, tradition and privilege. Not that the history, tradition and privilege, in my opinion, have resulted in major changes of national direction. That is one question that I would like to ask you, because obviously someone who examines electoral systems would presumably have an interest in the outcome of those electoral systems. In the last 20 years or so, can you identify specific changes in direction or changes in direction that were not taken within Canada as a result of the type of representational structure we have?

Prof. Christian: What kinds of changes are you asking about?

Mr. Parry: How do you think the present electoral system has failed to influence the course of national policy?

Prof. Christian: All right, I think I see what you are getting at. To start with, there are two elements that I see confused or not clearly distinguished with the phrase "representation by population". I am not talking about what you were just saying, but generally in the debates that I read.

One is the question of the allocation of seats between provinces, the other the question of the distribution of seats within provinces by the boundaries commissions. Now, it is only to the first, the allocation of seats or the division of seats between provinces, that the idea of a representation by population in Canada historically has been used.

It was intended by George Brown as a way of creating more power, in effect, for Ontario in the colony of Canada as it then was. Canada west and Canada east were equally represented in the House. So within each province there are differences in constituency size; sometimes for good reasons and sometimes because the Electoral Boundaries Commissions miscalculated the rates of growth and other factors like that.

In terms of implications, there is no doubt that our current electoral system does not generate fairness of representation in terms of political parties. Political parties are another element of the political system that perhaps ought to be represented. This cuts both ways. In 1980, Mr. Trudeau's Liberals received a majority of the seats in the House of Commons with a minority of the popular vote in the country as a whole. In this current Parliament, of course, the Conservatives have slightly more than 50% of the votes in the country as a whole, but an overwhelming majority. The New Democrats have been systematic losers in terms of representation, in terms of Members of Parliament for votes cast.

• 1040

Mr. Parry: I think that is getting beyond the scope of the bill, is it not?

[*Traduction*]

L'idée que nous avons au Canada un système de représentation proportionnelle à la population est un mythe qu'il faut faire apparaître comme tel. Ce que nous avons en fait est un système qui donne une apparence de représentation proportionnelle mais qui est fondée sur l'histoire, sur la tradition et sur le privilège. Non pas que cette histoire, que cette tradition et que ce privilège aient largement influé sur l'orientation nationale. C'est d'ailleurs l'une des questions que je voulais vous poser, car j'imagine que quelqu'un qui se penche comme vous sur les systèmes électoraux s'intéresse également aux effets qu'ils exercent. Pouvez-vous déceler des changements d'orientation qui ne seraient intervenus, ou qui n'auraient pu avoir lieu, en raison de la manière dont la représentation est structurée chez nous, au cours des vingt dernières années?

M. Christian: De quelle sorte de changements parlez-vous?

M. Parry: De quelle manière le système électoral actuel a-t-il influencé, ou omis d'influencer, la direction de la politique nationale?

M. Christian: Je vois où vous voulez en venir. Pour commencer, il y a dans la notion de «représentation proportionnelle à la population» deux éléments que l'on mélange souvent ou que l'on ne distingue pas assez. Je parle là de façon générale, et non en rapport avec ce que vous venez de dire.

Le premier élément est la méthode de répartition des sièges entre les provinces, et l'autre, celui de la répartition des sièges à l'intérieur des provinces, décidée par la commission de révision des limites électorales. La notion de représentation proportionelle à la population n'est appliquée traditionnellement au Canada qu'au premier élément, celui de la répartition des sièges entre les provinces.

George Brown y voyait là un moyen de donner davantage de pouvoirs à l'Ontario dans ce qui était alors la colonie du Canada. L'Est et l'Ouest du Canada avaient une représentation égale à la Chambre. Il existe ainsi des différences d'une province à l'autre entre la taille des circonscriptions: parfois elle est justifiée par d'excellentes raisons, et parfois elle est due à une erreur de calcul de la commission, quant au rythme de croissance démographique et d'autres facteurs du même genre.

Quant aux conséquences, il ne fait pas de doute que notre système électoral actuel ne garantit pas la représentation proportionnelle des partis politiques. Les partis sont un autre élément du système politique dont il faudrait peut-être assurer une bonne représentation. Cela joue dans les deux sens. En 1980, les Libéraux de M. Trudeau ont eu la majorité des sièges à la Chambre des Communes avec une minorité des voix à l'échelle nationale. Dans la législature actuelle, les Conservateurs ont reçu un peu plus de 50 p. 100 des voix du pays dans son ensemble, mais cela se traduit par une majorité énorme des sièges. Les Néo-démocrates sont systématiquement sous-représentés si l'on compare le nombre des votes reçus et de celui de leurs sièges.

M. Parry: Nous commençons à nous éloigner un peu du projet de loi, ne croyez-vous pas?

[*Text*]

Prof. Christian: Okay, I am sorry.

Mr. Parry: I am well aware of the seduction of proportional representation. But I wanted to see if you could identify what you saw as major shifts or changes within national policy that arose from the practice of paying so much attention to history in the determination of representation within the House of Commons. And from your answer, I gathered that there was not anything that had struck you.

You mentioned . . . Well, perhaps before I touch that point I should mention, for the record, that the interesting thing to me about our predicament in northern Ontario is that in fact the smallest ridings in the province population-wise are right in the City of Toronto. So there are some obvious . . .

Mr. Boyer: Reforms needed!

Mr. Parry: Yes. It is obvious that redistribution can be examined at many different levels, in fact.

You mentioned consideration of the number of voters, which was something that interested me. Have you done any studies or do you have any figures on the number of voters compared to the number of people in the riding, the population? Do you have any instances of the range of percentage of voters from one riding to another?

Prof. Christian: No, I do not have figures on that. But there are certain ridings in Toronto, and Montreal especially, where the number of voters is substantially lower than the total population of the region, areas which have large collections of either new Canadians or even new Canadian citizens who for various reasons do not get put on the electoral rolls. This means that a riding like Trinity in Toronto can have a relatively small number of eligible voters. This poses questions again about the fairness of representation. But it also poses practical questions for the political parties and for the candidates in constituencies such as that, because the rules governing election expenditures and the like are set on the basis of people on the electoral lists rather than on the total poulation in the riding. A member then can have some problems campaigning, in getting around a populace riding which has a small number of voters.

Mr. Parry: Are there any countries or jurisdictions that you are aware of that have rep by pop systems but base it on the number of voters?

Prof. Christian: The United States does it on the number of citizens, which causes very considerable problems in places like New York where there are large numbers of illegal immigrants or non-citizens. And in the United States, a lot of government transfers are based upon the official population in terms of citizens. So in New York and California there are constant problems trying to ascertain that.

I am not proposing that we shift. You know, I am not proposing a change, a shift from population to voters as the prime criterion. What I am suggesting is that electoral boundaries commissions be entitled to take into account the

[*Translation*]

M. Christian: D'accord, veuillez m'excuser.

M. Parry: Je suis parfaitement au courant de l'attrait de la représentation proportionnelle. Je voulais simplement savoir si vous pouviez discerner des conséquences sur la politique nationale découlant de la place accordée à l'histoire dans la détermination de la représentation au sein de la Chambre des Communes. Je déduis de votre réponse que rien ne vous a particulièrement frappé.

Vous avez mentionné . . . Avant d'aborder ce point je voudrais faire remarquer, et c'est intéressant à constater pour nous qui sommes affligés de circonscriptions si vastes dans le Nord de l'Ontario—que les circonscriptions les moins peuplées de la province se trouvent curieusement dans la ville de Toronto. Il y a donc là d'évidentes . . .

M. Boyer: Il faut réformer!

M. Parry: Oui. Il est évident que la redistribution peut se faire à toutes sortes de niveaux.

Vous avez parlé du nombre des électeurs, et c'est un point qui m'intéresse. Avez-vous fait des études ou possédez-vous des chiffres sur le nombre d'électeurs, par opposition à la population des circonscriptions? Connaissez-vous les variations du pourcentage d'électeurs par rapport à la population d'une circonscription à l'autre?

M. Christian: Je n'ai pas de chiffres là-dessus. Mais il y a des circonscriptions à Toronto, et particulièrement à Montréal, où la proportion d'électeurs parmi la population d'ensemble est considérablement moindre qu'ailleurs, des circonscriptions où vivent nombres d'immigrants récents ou de Néo-Canadiens qui, pour diverses raisons, ne sont pas inscrits sur les listes électorales. Cela signifie qu'une circonscription comme Trinity à Toronto peut ne compter qu'un nombre relativement faible d'électeurs inscrits. Cela aussi met en question l'équité de la représentation mais cela pose également des problèmes pratiques aux partis politiques et aux candidats dans ces circonscriptions, puisque les dépenses électorales sont calculées sur la base des électeurs inscrits et non sur la base de la population totale de la circonscription. Un candidat peut éprouver quelques difficultés à mener une bonne campagne électorale dans une circonscription peuplée mais comptant peu d'électeurs.

M. Parry: Connaissez-vous des pays où la représentation proportionnelle est basée sur le nombre d'électeurs?

M. Christian: Le système américain est basé sur le nombre de citoyens, ce qui cause des problèmes considérables dans des villes comme New York où vivent un grand nombre d'immigrants clandestins ou de gens qui ne sont pas citoyens américains. Aux États-Unis, une grande partie des paiements de transfert sont calculés en fonction du nombre de citoyens. C'est ainsi qu'à New York et en Californie, on bute constamment sur la difficulté d'en déterminer le nombre.

Je ne propose pas d'adopter cette méthode de calcul au Canada, de passer du critère de la population à celui du nombre d'électeurs. Je souhaite simplement que les commissions de limites électorales puissent prendre en considération le

[*Texte*]

number of voters as one of the factors in deviating from the electoral quotient for the province.

• 1045

The Chairman: Do you have a final question, sir?

Mr. Parry: No, that is all. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Boyer: I would like to say to Prof. Christian that I truly appreciate the scholarship that is so obviously apparent in this presentation to our committee this morning. Indeed, if I thought that everyone who would come before us could bring such analysis—not only scholarship but analysis to the subject at hand—I think we should revisit the earlier resolution and keep hearing witness at least until Christmas.

I know, Prof. Christian, that if not in a class by yourself you are certainly someone very special in terms of your interest in the subject and your ability to analyze and communicate the results of your scholarship. It is a great service to our committee. I know you write a lot; I read what you write. You may wish to publish some version of what you have submitted here, and if you do . . . I mention this as someone who is also writing; I am about to submit my fourth book on election law to the publishers next month, which deals in part with this subject.

Just in passing, I want to note the point at which you were referring to collegiality in Parliament and questioning what that might mean. Perhaps you should know that at least two Members of Parliament met another Member of Pariament for the first time here this morning. This is well past the first year of the 33rd Parliament. Even with 282 MPs, it should not be taken for granted that with those numbers the kind of acquaintence and collegial spirit can easily develop. It would be much more difficult if there were ever-increasing numbers and we got to be something like the House of Representatives or Westminister, I think.

There is not much time left—the House begins in less than a quarter of an hour—and there are four points that come from your views that I want to pursue and in several instances take issue with. The first point has to do with the Constitution and your analysis of the three principles in Bill C-74; the second has to do with the formula trying to do too many things, and related to that, the role of the Senate; the third has to do with the number of people in a constituency; and the fourth, your two proposals: for the relative rates of growth of population, and about the number of voters in each constituency.

Could you elaborate on the problem that you see between the Constitution and the two principles in Bill C-74? You said you thought there may be some problem in light of what is now enshrined in the Charter. Would you clarify that, please?

Prof. Christian: Yes. I actually addressed this question when the committee was dealing with the patriation resolution. I submitted a brief to the committee at the time suggesting that the phrase that was in here, "the principle of proportionate

[*Traduction*]

nombre d'électeurs comme un des critères justifiant la dérogation au quotient électoral de la province.

Le président: Avez-vous une dernière question?

M. Parry: Non. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup.

M. Boyer: J'aimerais féliciter le professeur Christian du sérieux académique qu'il a donné à son exposé ce matin. Si tous nos témoins pouvaient nous présenter des mémoires aussi documentés et aussi approfondis sur le sujet qui nous intéresse, nous serions tentés de changer d'avis et de proroger au moins jusqu'à Noël notre période d'audition des témoins.

Professeur Christian, vous êtes un témoin tout à fait spécial non seulement parce que vous vous intéressez à ce sujet mais surtout parce que vous avez le talent d'analyser et de nous communiquer les fruits de votre recherche. Cela nous est extrêmement précieux. Vous avez écrit beaucoup d'ouvrages, que j'ai d'ailleurs lus. Vous publierez peut-être une version de l'exposé que vous nous avez fait ce matin, et dans ce cas . . . Je vous dis cela parce que moi-même j'écris des livres, et le mois prochain, je vais donner à mes éditeurs mon quatrième ouvrage sur la loi électorale, où j'aborde le sujet qui nous intéresse aujourd'hui.

Soit dit en passant, j'aimerais revenir quelques instants sur l'esprit de collégialité dont vous parliez au début en vous posant certaines questions sur son caractère. Il serait peut-être utile que vous sachiez qu'au moins deux députés en ont rencontré un autre pour la première fois ce matin. Or, ça fait déjà plus d'un an que la 33e législature a commencé. Par conséquent, même avec 282 députés, il ne faut pas s'imaginer qu'il est plus facile de se connaître et d'instaurer un esprit de collégialité au sein du Parlement. Si le nombre de députés augmentait encore, la tâche serait encore plus difficile et nous ressemblerions certainement à la Chambre des représentants ou au Parlement de Westminister.

Il ne reste guère de temps, puisque la Chambre siège dans moins d'un quart d'heure, mais j'aimerais quand même aborder quatre questions qui m'intéressent. La première concerne la Constitution et l'analyse que vous avez faite des trois principes du Bill C-74; la deuxième porte sur la formule proposée qui, selon vous, est destinée à atteindre trop d'objectifs, ce qui nous amène au rôle du Sénat; la troisième concerne la population d'une circonscription et enfin, vos deux propositions: qu'on tienne compte des taux de croissance relatifs de la population et du nombre d'électeurs de chaque circonscription.

En quoi les deux principes du Bill C-74 sont-ils contraires à la Constitution? Vous avez dit qu'ils risquaient de poser des problèmes étant donné les dispositions de la Charte. Qu'entendez-vous par là?

M. Christian: Lorsqu'un comité parlementaire étudiait le repatriement de la Constitution, j'ai été invité à soumettre un mémoire sur cette question, et j'avais suggéré que la phrase proposée, à savoir «principe de la représentation proportion-

[*Text*]

representation," be changed to something like "the practice of proportionate representation," because there were obviously problems in terms of what existed at the time in section 51 and in terms of Canadian history when talking about the principle of proportionate representation.

My concern with sections 1 and 2—or taking section 3 in it as well—is that rule 1 limits the size of the House; rule 2 protects the substantial number of provinces from losing seats; rule 3 prevents three provinces, Ontario, British Columbia and Alberta, from gaining seats at the rate which proportionate representation would otherwise merit. I find it difficult to see . . . Given these three rules taken together, and when you work out the implications of the formula and adopt it from the 1981 figures, the only province that happens to get the proportionate representation of population is Newfoundland. You have a formula that only applies to one out of the . . . Proportionate representation only ends up applying to one out of the twelve jurisdictions in the country.

• 1050

Mr. Boyer: As very narrowly defined. But it seems from what you are saying it is the third principle in this bill that gives you the greatest trouble, partly, you were saying, because you have not really heard the explanation or justification for it.

My understanding is that this formula is trying to do several things. One of them is to keep the House of Commons as close to its present size as possible, going back to these various notions of collegiality, cost—indeed, direct savings of over $90 million in the coming decade if we do not proceed even to the 310 MPs—many, many factors. That is part of it. Then you go on from there to do population projections and you find that in fact the actual numbers that will be denied to the growing provinces are not that great.

Prof. Christian: By 2001 it is two seats.

Mr. Boyer: That is right. So is it not just the old debate over whether the glass of water is half empty or half full? We are talking about the same thing. We are saying that in this legislation there is an important principle of keeping the size of the House down. We are now doing this in a country that is much larger than in those historic times when Manitoba and B.C. got six seats when their population would only justify one. So those great inequities are not coming. But there is this overrriding principle of trying to keep a cap on it while still recognizing some growth. Does it really matter from the 1980s on if Ontario has 75 or 77 MPs, relatively speaking?

Prof. Christian: I can see a justification in terms of critical mass for four Members of Parliament for Prince Edward Island. I respect the judgment of those people who understand Quebec a lot better than I do, and I can see an argument that if Quebec's representation declines, this may cause political problems in perceptions in Quebec; Quebeckers feeling their role in Confederation is diminishing. Therefore Parliament might decide for overwhelming reasons of public policy to

[*Translation*]

nelle à la population», soit remplacé par «pratique de la représentation proportionnelle à la population», car lorsqu'on parlait du principe de la représentation proportionnelle à la population, cela posait des problèmes évidents sur le plan de l'article 51 et de la tradition canadienne.

Ce qui me préoccupe dans les articles 1 et 2, et même dans l'article 3, c'est que la règle numéro 1 limite la taille de la Chambre des communes; la règle numéro 2 garantit à certaines provinces qu'elles ne perdront pas de sièges; la règle numéro 3 empêche trois provinces, l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta, d'obtenir tous les sièges auxquels elles auraient droit en raison de leur croissance démogaphique. Si vous tenez compte de ces trois règles et que vous calculiez les répercussions de la formule à partir des chiffres de 1981, la seule province dont la représentation sera vraiment proportionnelle à sa population est Terre-Neuve. Par conséquent, vous avez une formule qui ne s'applique vraiment qu'à une province sur dix provinces et deux territoires.

M. Boyer: C'est une définition très étroite de cette formule. D'après ce que vous dites, c'est le troisième principe du projet de loi qui vous préoccupe le plus, mais j'ai l'impression que vous n'en connaissez pas vraiment la justification.

D'après moi, cette formule se veut polyvalente. En effet, elle doit maintenir le nombre de sièges de député autant que possible au niveau actuel, compte tenu de l'esprit de collégialité dont vous parliez tout à l'heure, du coût . . . A cet égard, j'aimerais vous signaler que nous faisons une économie directe de plus de 90 millions de dollars au cours des dix prochaines années si nous ne faisons pas passer ce chiffre à 310 sièges . . . Et il y a beaucoup d'autres facteurs. Ensuite, si vous faites des prévisions démographiques, vous constatez que le nombre de sièges qui sera refusé aux provinces à population croissante ne sera pas si élevé que cela.

M. Christian: D'ici l'an 2001, ce sera deux sièges.

M. Boyer: C'est exact. Donc, la question est de savoir si le verre est à moitié vide ou à moitié plein? On parle de la même chose. Un objectif important de ce projet de loi est de maintenir le nombre actuel de sièges de député. Nous le faisons aujourd'hui alors que notre pays est beaucoup plus vaste qu'à l'époque où le Manitoba et la Colombie-Britannique avaient six sièges alors que leur population n'en justifiait qu'un. Des disparités aussi considérables ne se reproduiront plus. On essaie avant tout de fixer un plafond au nombre de sièges supplémentaires qui pourront être distribués, mais on tient compte en même temps de la croissance démographique. Franchement, cela fait-il une grande différence, de nos jours, que l'Ontario ait 75 députés ou 77?

M. Christian: Ce serait important pour les quatre députés de l'Île-du-Prince-Édouard. Je respecte le jugement de ceux qui connaissent mieux la situation au Québec que moi, et je crains que nous ayons des problèmes politiques au Québec si la représentation de cette province diminue; en effet, les Québécois risquent d'avoir l'impression qu'ils ont moins d'influence au sein de la Confédération. En conséquence, le Parlement pourrait décider, pour des raisons tout à fait convaincantes sur

[*Texte*]

guarantee Quebec's representation or to protect Quebec's representation from declining.

About rule 3, though, we both agree the implications in total numbers of members is relatively small. By 2001 it is only two members. Yet rule 3 embodies quite clearly a departure from the principle of proportionate representation. It says quite explicitly that provinces which grow are only going to get half the representation to which they would otherwise be entitled to.

Given the fact that we both agree it has little in the way of powerful or substantial impact on total numbers, and given the fact that it is not going to increase the size of the House in any dramatic way, as the amalgam formula would, I cannot see any reason for... it does represent a departure from the principle; and there does not seem to be any justification for the departure.

Mr. Boyer: You characterize it as a departure from the principle but then talk about the impact of it being modest. So I come back to the metaphor of is the glass of water half empty or half full? When you are looking at it, it is how you choose to describe it. I think it may equally be possible to describe that as not a departure from the principle but a very modest modification of it, particularly in light of a lot of the other evidence you have put on the record this morning from earlier Canadian history where there were really massive departures from that principle, not only in statutory form but in the impact of it in the discrepancies that came out in the way numbers worked out in the country.

But let us conclude this part where we are talking about the formula having to do too many things. That was what you said: that the formula was doing three things. It is trying to keep the House at its present size, or as close to it as possible. It is ensuring that no province loses seats from the level it now has, continuing really the Senate guarantee clause of 1915, when it made its first appearance on the Canadian scene. And thirdly, it is to see that growth areas do have that growth reflected in their representation, although by half the number they would be entitled to in a wide-open system.

• 1055

Those are the three things it is trying to do. Given all that is involved in this subject, as you know so well, why do you think that is too many things for this bill to try to accomplish?

Prof. Christian: It also should, as I read the Constitution Act, try to embody the principle of proportionate representation as well.

Mr. Boyer: So you would like it to do even more?

Prof. Christian: I think it has to embody the principle of proportionate representation. The principle of proportionate representation is protected. It can ony be amended by the provisions of section 38(1). It cannot be amended by the provisions of section 91(1). I think it has to at least reflect the

[*Traduction*]

le plan de la politique publique, de garantir au Québec son nombre de sièges actuel.

En ce qui concerne la règle numéro 3, cependant, nous reconnaissons tous les deux que ses répercussions sur le nombre total de députés sont relativement limitées. En effet, d'ici l'an 2001, cela ne devrait faire une différence que de deux sièges. Cependant, avec cette règle numéro 3, on s'écarte nettement du principe des circonscriptions démographiquement égales. Il est dit très clairement que les provinces à population croissante ne recevront que la moitié des sièges supplémentaires auxquels elles auraient droit normalement.

Étant donné que nous reconnaissons tous les deux que cette règle a peu de répercussions sur le nombre total, et qu'elle ne va pas augmenter considérablement le nombre de sièges de député, tout au moins pas autant que la formule de l'amalgame, je ne vois pas pourquoi... A mon avis, cette règle nous écarte trop du principe de base, ce qui me paraît tout à fait injustifié.

M. Boyer: Vous dites qu'elle s'écarte trop du principe, mais vous reconnaissez ensuite que ses répercussions sont très limitées. J'en reviens donc à ma métaphore de tout à l'heure, le verre est-il à moitié vide ou à moitié plein? Tout dépend donc de quel côté vous vous placez. On pourrait fort bien prétendre que cette règle ne s'écarte pas du principe de base, mais qu'elle en est une légère adaptation, surtout si l'on tient compte des exemples historiques que vous nous avez donnés ce matin, où les différents gouvernements avaient décidé de s'écarter très nettement de ce principe, non seulement sous sa forme statutaire, mais aussi au niveau de ses répercussions et des disparités que cela a entraînées dans tout le pays.

Pour terminer cette question, revenons-en au reproche que vous faites à la formule de vouloir atteindre trop d'objectifs. Il y en a trois, selon vous. Le premier consiste à maintenir le nombre de sièges de député à son niveau actuel, dans la mesure du possible. Le deuxième consiste à garantir aux provinces qu'elles ne perdront pas de sièges, ce qui est un prolongement, en fait, de la clause de garantie du Sénat de 1915, celle-ci étant alors inédite sur la scène canadienne. Le troisième objectif consiste à s'assurer que le taux de croissance démographique de certaines provinces se reflétera dans leur nombre de sièges, mais que le nombre de sièges supplémentaires sera diminué de moitié.

Voilà donc les trois objectifs de la formule. Pensez-vous vraiment qu'ils soient trop nombreux?

M. Christian: Si je m'en tiens à la Loi constitutionnelle, cette formule devrait également incarner le principe de la représentation proportionnellement à la population.

M. Boyer: Donc, vous voudriez lui ajouter un autre objectif?

M. Christian: Elle doit, à mon avis, incarner le principe de la représentation proportionnelle à la population. Ce principe est protégé dans la Constitution. Il ne peut être modifié que par les dispositions de l'article 38(1), et non par celles de

[*Text*]

principles of proportionate representation. That seems to be something it is required to do.

I think one of the fundamental problems you are facing is Quebec's declining proportion percentage of the total Canadian population. This causes all sorts of grief in trying to develop formulas that are going to represent other provinces proportionate to the population of Quebec, because that would I think necessarily entail a substantial increase in the size of the House, and for a variety of reasons members have decided that this is undesirable.

Mr. Boyer: So then it may be the least of all possible evils. It is very difficult to get a perfect formula, I suppose, that satisfies all points together. But having heard that comment that it has to take into account proportional representation, but having also heard you speak this morning about the Canadian history of dealing with representation, do you not agree that where we are today with what is envisaged in Bill C-74 is certainly in keeping with the tradition in this country of trying to stick as closely as we can to proportional representation, taking into account the many other factors that do necessarily impinge on that?

Prof. Christian: I agree that it is in the tradition of deviating from following the principle of proportional representation, and I do not think that any of the individual deviations are in themselves unprecedented or even undesirable. I still do not see the rationale for rule 3, for that pariticular limitation on the size—of changing the representation of growing provinces. I think we are agreed that it is a departure from the principle of proportional representation. What we are disagreeing about is whether it is desirable to depart in that way. It is certainly not a massive departure as it affects Ontario, British Columbia, and Alberta, but it does remain a departure. I suppose in my judgment it does not seem to have that great an implication for the size of the House to merit it. But that is a matter for judgment.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, moving quickly down into the provincial level of this. You expressed concern about the number of people, and this is certainly something that my colleagues, Dr. Foster and Mr. Parry, have also raised. Certainly the McGrath report that is before the House has indicated that MPs now, with the additional services available to them, could handle many more people in the ridings than formerly, and this is something to which you referred yourself.

On the point of urban MPs, is it not also the case there that there are many more facilities and services available in the urban end, the large town areas—government offices, all kinds of support services—that help the Member of Parliament in that work that are not available in the scattered and outlying areas, so that is something also to be taken into account in terms of the quality of representation?

I raise that in light of a very fine speech given in Saskatoon about 10 days ago at the Commonwealth Parliamentary Association meeting by an Australian Member of Parliament.

[*Translation*]

l'article 91(1). Il me paraît indispensable que cette formule incarne ce principe.

L'un des graves problèmes qui va se poser est la proportion décroissante de la population du Québec par rapport à la population canadienne. Si l'on essayait de mettre au point une formule qui donne aux autres provinces une représentation proportionnelle à celle de la population du Québec, cela entraînerait nécessairement une augmentation considérable du nombre de sièges de députés, alors que, pour toute sorte de raisons, vous avez décidé que cela n'était pas souhaitable.

M. Boyer: De deux maux, il faut choisir le moindre. Il est très difficile de trouver une formule parfaite, qui soit satisfaisante sur tous les plans. Vous nous avez dit que cette formule devrait tenir compte de la représentation proportionnellement à la population, mais vous nous avez fait également un bref rappel historique en ce qui concerne l'application de ce principe, et je me demande si, en fin de compte, vous reconnaissez que le projet de loi C-74 est fidèle à la tradition canadienne puisqu'il reste le plus près possible du principe de la représentation proportionnelle à la population, compte tenu de tous les autres facteurs qui interviennent?

M. Christian: Je reconnais que, traditionnellement, on s'est écarté du principe des circonscriptions démographiquement égales, et je pense que dans chaque cas, la décision de s'en écarter avait des précédents et était même souhaitable. Cependant, je ne comprends toujours pas la raison d'être de la règle numéro 3, qui modifie la représentation des provinces à population croissante. Nous reconnaissons tous les deux qu'on s'écarte par là du principe des circonscriptions démographiquement égales, mais la question est de savoir si cela est souhaitable ou non, et là nous ne sommes plus d'accord. Cela n'a certainement pas de conséquences considérables pour le nombre de députés de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, mais on s'écarte néanmoins du principe. De toute façon, je ne trouve pas que cette règle change grand-chose au nombre de sièges à la Chambre des communes, et j'estime donc qu'elle n'a aucune raison d'être, mais c'est un jugement subjectif.

M. Boyer: Monsieur le président, passons maintenant rapidement au niveau provincial. La répartition des sièges au sein de chaque province vous pose quelques problèmes, à l'instar de mes collègues, M. Foster et M. Parry. Toutefois, le rapport McGrath, dont la Chambre a été saisie, indique que grâce aux services supplémentaires auxquels ils ont accès, les députés ont aujourd'hui la possibilité de desservir un plus grand nombre d'électeurs dans chaque circonscription; vous en avez vous-même parlé tout à l'heure.

En ce qui concerne la situation des députés des circonscriptions urbaines, vous reconnaîtrez qu'ils disposent de plus de services, de bureaux gouvernementaux etc., alors que celui qui déssert une circonscription rurale ou éloignée ne dispose pas de tout cela. On devrait peut-être en tenir compte au niveau de la qualité de la représentation?

Je vous dis cela à la suite d'un très beau discours qui a été prononcé il y a une dizaine de jours à Saskatoon, par un député australien, lors d'une réunion de l'Association parlementaire

[*Texte*]

Dr. Foster heard the same speech; we were there together. He said that democracy does not belong to Parliament, it does not belong to the country, it belongs to the people. That is, the actual men and women.

• 1100

If a person living in some part of Canada has to wait two weeks or two months before their MP can ever get around to that community or settlement to see them, where they have a chance to express their point of view, then that is some kind of denial of the quality of representation, of even the sense of fairness of representation, compared with those Canadians who live in the concentrated urban areas and can see their MPs by dropping in at their store-front constituency offices any day they so choose. In other words, is there not a notion here about the quality of representation that now has to be seen as equally important in terms of real democracy operating in this country as well as George Brown's notion of rep by pop from another day, when that had other meanings?

Prof. Christian: Rep by pop does not really address the question you are dealing with. What I was concerned with, and you certainly as a representative of an urban riding is this. Some of the things you do can be handled by improved means of communication, by perhaps additional assistance in one way or another, but there are other things that you personally have to do. There are people who want to be able to see you, as their Member of Parliament, and not your research assistant, not your secretary or anybody else. You fulfil an indispensible role in making the Government of Canada, the Canadian state, a pesonal reality to many people.

Now, my concern is that larger constituencies, yes, have physical difficulties in getting to see their Members of Parliament. It is much easier to drive from one area of Toronto to another to get to your constituency office, but your constituents cannot drop in and see you any day because you have other responsibilities. You can allot only a certain amount of your time to tending to constituency business. If the number of your constituents substantially increases, the demands on your time are also going to increase, and I think the quality, again, of representation is going to decline for people in urban areas.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. Dr. Foster, you have been very patient.

Mr. Foster: I had just a couple of points. I was interested in your belief, Professor Christian, that . . .

Mr. Boyer: I am sorry to interrupt, but I am on duty and I guess those bells are going to . . .

The Chairman: And we have a throng at the door waiting to take over. But perhaps Dr. Foster could finish his comment.

Mr. Foster: I just wanted to have clarified that you think those three rules are incompatible. In 1977 we had a major legal challenge to the redistribution by the municipalities of northern Ontario. You think this rule might be in conflict with the charter and would be a good basis for a challenge, do you?

[*Traduction*]

des pays du Commonwealth. M. Foster l'a entendu lui aussi, puisque nous y étions ensemble. Ce député australien a déclaré que la démocratie n'appartient ni au Parlement ni au pays, mais au peuple. C'est-à-dire, aux femmes et aux hommes qui le composent.

Si celui qui habite dans une région éloignée du Canada doit attendre deux semaines ou deux mois avant de pouvoir rencontrer son député, j'estime que la qualité, et même l'équité, de la représentation en souffrent, si on compare son sort à celui des Canadiens qui habitent dans des zones urbaines et qui peuvent voir leur député simplement en se rendant dans le bureau de circonscription, n'importe quel jour. En d'autres termes, la qualité de la représentation ne devrait-elle pas être tout aussi importante, du point de vue de la démocratie véritable, que le principe des circonscriptions démographiquement égales, que George Brown défendait jadis pour d'autres motifs?

M. Christian: Le principe des circonscriptions démographiquement égales ne répond pas vraiment au problème que vous soulevez. Les préoccupations que j'ai, vous les avez certainement vous aussi en tant que député d'une circonscription urbaine. Certes, les nouveaux moyens de communication vous permettent de vous acquitter plus rapidement de certaines responsabilités, mais il y a d'autres choses que vous devez faire personnellement. Les électeurs veulent vous voir, vous, et pas votre adjoint à la recherche, ni votre secrétaire ni personne d'autre. Vous jouez un rôle indispensable en assurant la liaison entre le gouvernement du Canada et vos électeurs.

Ce qui me préoccupe, c'est que les électeurs des vastes circonscriptions ont du mal à rencontrer leur député. Les citadins peuvent facilement prendre leur voiture pour se rendre à votre bureau de circonscription; par contre, vos électeurs ne peuvent pas vous rencontrer n'importe quand parce que vous avez d'autres responsabilités. Vous ne pouvez consacrer qu'une certaine partie de votre temps aux affaires de votre circonscription. Or, si le nombre de vos électeurs augmente considérablement, vous serez amené à consacrer plus de temps à votre circonscription, et je crains que la qualité de la représentation n'en souffre dans les zones urbaines.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. Monsieur Foster, vous avez été très patient.

M. Foster: J'ai simplement deux ou trois observations. Professeur Christian, vous dites . . .

M. Boyer: Je m'excuse de vous interrompre, mais j'ai d'autres engagements, et la cloche va . . .

Le président: Il y a toute une foule qui attend à la porte, mais je vais laisser M. Foster terminer son intervention.

M. Foster: Je voulais simplement vous faire répéter qu'à votre avis, ces trois règles sont incompatibles. En 1977, les municipalités du nord de l'Ontario ont contesté le redécoupage des circonscriptions électorales. Vous estimez, vous, que cette règle risque d'aller à l'encontre des dispositions de la Charte et, par conséquent, d'être contestée?

[*Text*]

Prof. Christian: I hope I am smart enough not to get trapped into that one. That is a legal question and I am not a lawyer.

Mr. Foster: I see. Well, we were seeking your professional advice. Regarding your argument this morning that by the year 2001 we will have 7 provinces that will be winners by 19 seats and then there will be 3 provinces that will be losers by 8 seats, you are saying it is unfair and unjust that these 3 provinces will be losers by 8 seats, that this is probably a bad feature of the bill.

Prof. Christian: Yes, I think it is an unnecessary departure from the principle of proportionate representation, even within the general guidelines of attempting to limit the growth of the House of Commons.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. I think the interest evidenced by the members of our committee is testimony to the very scholarly presentation you have given us, Professor Christian, and we do appreciate it very much. I want to thank the members of the committee for their indulgence and apologize to the throng at the door. We had a very interesting meeting and we just could not get through sooner.

Thank you very much. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

M. Christian: J'espère que je ne vais pas faire la bêtise de tomber dans ce piège. Vous me posez une question juridique, à laquelle je ne peux pas répondre car je ne suis pas juriste.

M. Foster: Je vois. Je voulais simplement savoir ce que vous en pensiez, à titre d'expert en la matière. Vous avez dit ce matin que d'ici l'an 2001, sept provinces auront 19 sièges de plus que ne leur permettrait le principe des circonscriptions démographiquement égales, et que trois provinces en auraient huit de moins. Vous trouvez injuste de que ces trois provinces n'aient pas ces huit sièges, et qu'en cela, le projet de loi n'est pas satisfaisant.

M. Christian: J'estime qu'on s'écarte par là de façon injustifiée du principe des circonscriptions démographiquement égales, même si l'objectif général est de limiter l'augmentation du nombre de sièges de députés à la Chambre des communes.

Le président: Merci, messieurs. Je pense que l'intéret que vous ont manifesté les membres du Comité témoigne de l'excellence de votre exposé, monsieur le professeur Christian. Au nom du Comité, j'aimerais vous remercier et je m'excuse auprès des gens qui se sont massés à la porte. La discussion était tellement intéressante que nous n'avons pas pu y mettre un terme plus tôt.

Merci beaucoup. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Thursday, October 31, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le jeudi 31 octobre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1980-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESS—TÉMOIN

From the University of Guelph:

Professor William Christian, Department of Political Studies.

De l'Université de Guelph:

Professeur William Christian, Département des études politiques.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Thursday, October 31, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Le jeudi 31 octobre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25706—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Paul Dick
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Fred King
Rod Murphy
Bill Vankoughnet—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ian Deans
Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Geoff Scott
William Scott—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 70(6)(*b*)

On Thursday, October 24, 1985:
Rod Murphy replaced John Parry.

Conformément à l'article 70(6)*b*) du Règlement

Le jeudi 24 octobre 1985:
Rod Murphy remplace John Parry.

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 31, 1985
(19)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 9:48 o'clock a.m., this day.

By unanimous consent of the Members present, Fred King took the Chair as Acting Chairman.

Members of the Committee present: Patrick Boyer, Maurice Foster, J. Robert Howie, Fred King, Rod Murphy, and Bill Vankoughnet.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Witness: Professor Vincent Lemieux, Department of Political Science, Laval University.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 1, 1985 respecting Bill C-74, *the Representation Act, 1985* (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, October 10, 1985, Issue No. 14*).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

The witness made a statement.

At 9:53 o'clock a.m., the Chairman assumed the Chair.

The witness answered questions.

At 11:01 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 OCTOBRE 1985
(19)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 48.

Par consentement unanime des membres présents, Fred King prend le fauteuil en qualité de président suppléant.

Membres du Comité présents: Patrick Boyer, Maurice Foster, J. Robert Howie, Fred King, Rod Murphy, Bill Vankoughnet.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Témoin: Professeur Vincent Lemieux, département de science politique, université Laval.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1er octobre 1985 relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale* (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 10 octobre 1985, fascicule nº 14*).

Le Comité reprend l'étude de l'article 2.

Le témoin fait une déclaration.

A 9 h 53, le président prend le fauteuil.

Le témoin répond aux questions.

A 11 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, October 31, 1985

• 0949

The Acting Chairman (Mr. King): If there is to be no objection, we will start the meeting awaiting the arrival of Mr. Howie, and turn it over to him at that time. If you feel this would be in order we will proceed, because we have a distinguished witness with us and it would seem only prudent that we use our limited time to the best advantage.

Mr. Foster: Mr. Chairman, I would be in favour of seeing Mr. King take the Chair and be the acting chairman until the chairman arrives.

Mr. Murphy: I do not think that is a problem with us either. Go ahead, sir.

The Acting Chairman (Mr. King): All right.

Mr. Foster: You will always be king to us, Fred.

The Acting Chairman (Mr. King): We are resuming consideration of clause 2 of Bill C-74.

On Clause 2

The Acting Chairman (Mr. King): We have with us Professor Vincent Lemieux, Department of Political Science, Laval University. We would invite you to make your presentation, Professor Lemieux.

Professor Vincent Lemieux (Department of Political Science, Laval University): Thank you, Mr. Chairman.

• 0950

Je suis très honoré de venir témoigner devant ce comité ce matin. J'espère que mes suggestions seront positives. Je dois dire, dès le début, que j'ai adopté une attitude positive face au projet de loi que vous discutez. J'espère donc que les suggestions que je ferai contribueront à améliorer cette nouvelle formule de redistribution des sièges.

Je dois ajouter que mon intérêt pour ces questions est ancien. Il date de 25 ans environ. Depuis que j'enseigne au département de Sciences politiques de l'Université Laval. Dès ma première année d'enseignement, en 1960, j'ai reçu la visite de Maurice Sauvé, conseiller du premier ministre Jean Lesage, de la province de Québec. Il me demandait au cours de cette visite de réfléchir sur les principes qui pourraient inspirer la redistribution des sièges à l'Assemblée législative du Québec, comme on l'appelait à l'époque. Comme vous le savez, le problème se posait de façon aiguë au Québec. J'ai donc produit un rapport discuté à la Fédération libérale du Québec. J'ai fait partie quelques années plus tard, d'un comité créé par le gouvernement du Québec pour traiter de cette question. Donc, l'intérêt que je porte au problème de la redistribution au Canada et dans les provinces remonte à 25 ans déjà.

Ceci dit, je suis d'accord avec le principe qu'il ne faut pas trop augmenter le nombre de sièges à la Chambre des communes. Ce principe a été posé dans le Livre blanc et je suis

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 31 octobre 1985

Le président suppléant (M. King): Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous allons commencer la réunion; j'assumerai la présidence jusqu'à l'arrivée de M. Howie. Je pense en effet qu'il est préférable de commencer dès maintenant, car nous accueillons aujourd'hui un témoin éminent, et nous n'avons qu'un temps limité à lui consacrer.

M. Foster: Monsieur le président, j'accepte que M. King serve de président suppléant jusqu'à l'arrivée du président.

M. Murphy: Cela ne nous pose pas de problème non plus. Allez-y.

Le président suppléant (M. King): Très bien.

M. Foster: Vous êtes toujours si aimable avec nous, Fred.

Le président suppléant (M. King): Nous reprenons l'étude de l'article 2 du Bill C-74.

Article 2

Le président suppléant (M. King): Nous accueillons aujourd'hui le professeur Vincent Lemieux, de la Faculté des sciences politiques de l'Université Laval. Je vous donne sans tarder la parole, professeur Lemieux.

M. Vincent Lemieux (professeur, Faculté des sciences politiques, Université Laval): Merci, monsieur le président.

I am very honoured to appear before this committee this morning. I hope that my suggestions wil be positive. I must begin by saying that I have adopted a positive attitude to the bill you are discussing. I hope that my suggestions will contribute to the improvement of this new formula for seat redistribution.

I should add that my interest in these matters goes back a long way. It goes back some 25 years or so, from the time I joined the political science faculty of Laval University. During my first year of teaching, in 1960, Maurice Sauvé, an advisor to Premier Jean Lesage of the province of Quebec, came to see me. The purpose of his visit was to ask me to reflect on the principles which might underlie the redistribution of seats in the Quebec Legislative Assembly, as it was called at the time. As you know, the problem was acute in Quebec. I thus prepared a report which was discussed by the Quebec Liberal Federation. A few years later, I was a member of a committee set up by the Government of Quebec to study this matter. As you can see, my interest in the problem of redistribution in Canada and in the provinces goes back some 25 years.

This being said, I am in agreement with the principle that there must not be too great an increase of the number of seats in the House of Commons. This is one of the principles

[*Texte*]

d'accord. Je suis aussi d'accord avec ceux qui proposent d'augmenter les moyens de représentation mis à la disposition des élus. Il me semble plus important d'augmenter ces moyens que le nombre des sièges. Ainsi, la formule proposée me semble préférable à celle de l'amalgame qui prévoyait une augmentation assez considérable du nombre des sièges à la Chambre des communes.

Un autre avantage de la formule proposée est d'être plus simple et plus facilement compréhensible que celle de l'amalgame. En matière de réforme électorale, j'attache beaucoup d'importance à la simplicité, au caractère intelligible des formules proposées. Comme vous le savez, la redistribution des sièges et le mode de scrutin sont des mécanismes assez complexes. Lorsqu'on élabore des formules trop compliquées, la population ne s'y retrouve plus. Et toute chose étant égale par ailleurs, les formules les plus simples sont les meilleures.

J'accepte aussi le principe d'une représentation qui ne soit pas tout à fait proportionnelle à la population. Dans la formule de l'amalgame et dans la formule que vous discutez, les provinces n'ont pas un nombre de sièges proportionnel à la proportion de la population de cette province, ou de l'ensemble du Canada. Donc, j'accepte cela. J'accepte donc des quotients électoraux réels différents d'une province à l'autre. Du moins, je suis prêt à l'accepter tant que le Sénat ne sera pas une véritable chambre de la Fédération avec une représentation égale, ou proche de l'égalité, pour chacune des provinces. Je pense que si un jour il y avait une réforme du Sénat, je n'en suis pas si sûr, mais si un jour elle se produisait et qu'elle donnait à chaque province un nombre égal, ou à peu près égal, de sénateurs il faudrait reprendre ce principe voulant qu'à la Chambre des communes, la représentation ne soit pas tout à fait égale ou proportionnelle à la population. Mais tant que cette réforme du sénat n'aura pas été faite, je pense qu'il faudra tolérer qu'à la Chambre des communes on ne suive pas tout à fait le principe de la représentation proportionnelle à la population.

• 0955

Par contre, je suis moins d'accord pour qu'aucune province ne perde de siège dans les redistributions futures. Je comprends les motifs en partie des motifs politiques qui inspirent cette règle, mais cette règle est inéquitable pour les provinces sans une croissance importante de sa population.

Je serais même prêt à accepter cette règle, comme compromis, si on accordait aux provinces ayant droit à une augmentation de sièges, selon la formule que vous étudiez, le plein montant de cette augmentation, et pas seulement la moitié. Il a été proposé que ce soit seulement la moitié des sièges auxquels une province aurait droit quand sa population augmente, qui seraient accordés.

Je pense qu'il faudrait accorder aux provinces dans l'immédiat à l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique, le plein montant de cette augmentation et non la moitié seulement.

[*Traduction*]

enunciated in the white paper and I agree with it. I am also in agreement with those who propose that the means of representation available to the elected representatives should be increased. It seems to me that increasing these means is more important than increasing the number of seats. To my way of thinking, the proposed formula seems preferable to the amalgamation formula which would have meant a substantial increase in the number of seats in the House of Commons.

Another advantage of the proposed formula is that it is simpler and more easily understood than the amalgam. I think that in carrying out electoral reform, simplicity is extremely important, as is the intelligibility of the formulas proposed. As you know, the redistribution of seats and the voting methods are quite complex matters. When the formulas used are too complicated, the population gets confused. And, all things being equal, the simplest formulas are the best ones.

I also agree with the principle that representation need not be entirely proportional to the population. In both the amalgam formula and the formula you are discussing, the number of seats assigned to the provinces is not proportional to the provinces' population or to its relative importance with regard to the whole Canadian population. I agree with this principle. This means that I am in favour of real electoral quotients which would differ from one province to the next. At least, I am willing to accept it until the Senate has become a true House of the federation with equal, or close to equal, representation from each of the provinces. I think that if a reform of the Senate were to come, should this day ever come, nothwithstanding my doubts in this respect, and should this reform assign an equal, or close to equal, number of senators to each province, the principle according to which representation in the House of Commons need not be totally equal or proportional to the population would have to be reviewed. But, until this reform of the Senate comes into being, I think we shall have to tolerate the fact that in the House of Commons there is a slight deviation from the principle of proportional representation by population.

However, I am not so keen on the principle, according to which, no province would lose seats in future redistributions. I understand the motivations, and they are in part political motivations, behind this rule, but it is unfair to the provinces where the population is not likely to increase substantially.

I would be willing to accept this rule, as a compromise, if the provinces to be granted an increase in seats, according to the formula you are studying, were granted the full increase in seats instead of only half. It has been proposed that a province be given only half the seats it would be entitled to when its population increases.

I think that for the time being provinces should be granted the full number of additional seats, instead of only half, and I am thinking particularly of Ontario, Alberta, and British Columbia.

[*Text*]

J'ai fait quelques petits calculs que vous avez peut-être fait vous-mêmes. Aux prochaines élections, cela se traduirait par un ajout de six sièges. De 289 sièges, selon la formule que vous proposez, il y aurait 295 sièges. L'Ontario gagnerait deux sièges en Ontario; un ajout de deux sièges en Colombie-Britannique et un ajout de deux sièges également en Alberta.

Par contre en 1991, si les projections démographiques faites en 1984 se réalisent, d'après ma proposition le nombre de sièges n'augmenterait que de deux pour donner 297 sièges au lieu de 295, après le redécoupage des années 80. En fait, le seul changement se produisant est que l'Ontario aurait déjà 99 sièges et en gagnerait deux dans la nouvelle redistribution. La Colombie-Britannique et l'Alberta n'en gagneraient pas, parce qu'on aurait déjà augmenté leur nombre de sièges.

Après 2001, il y aurait aussi un ajout, une addition de deux sièges, soit un en Ontario, et un en Colombie-Britannique. C'est un ajout par rapport à ce que vous avez prévu. On se retrouverait avec un total de 298 sièges, au lieu des 296 prévus avec la méthode proposée dans le Livre blanc.

Ce n'est pas une augmentation considérable. On est encore très loin de ce que la méthode de l'amalgame aurait donné. Si vous acceptiez de donner à ces provinces ayant droit à une augmentation de sièges le plein montant de cette augmentation et non la moitié, il n'y aurait pas grand changement dans le nombre de sièges à la Chambre des communes. Et ce serait plus équitable pour l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta, les trois provinces où le quotient électoral est plus élevé, beaucoup plus élevé que dans les autres provinces.

En résumé, cette méthode ou le compromis que je suggère n'augmente pas le nombre total de sièges de façon sensible, par rapport à la méthode proposée dans le Livre blanc. Il y produit un ajout de six sièges en vue des prochaines élections, un de quatre sièges après 1991 et un de deux sièges après 2001. La méthode suggérée, ou le compromis que je suggère a l'avantage, comme je viens de le dire, d'améliorer dans l'immédiat. Et il est important, je crois, ce quotient électoral des trois provinces les moins favorisées par la formule que vous proposez: l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta.

J'ajouterai une remarque de nature technique. Je pense que, de toute façon, lorsqu'on doit redistribuer les sièges dans une province, il est plus facile de faire la redistributiion si on ajoute quatre sièges, cinq sièges comme je le propose, que si on en n'ajoute que deux ou un.

• 1000

Au point de vue technique, il est très difficile de n'ajouter qu'un siège dans une province où il y a une assez bonne distribution de sièges. Il faut refaire une bonne partie de la carte pour découper ce siège nouveau, alors que quand vous en avez deux, trois ou quatre, c'est relativement plus facile. C'est une considération secondaire, qui n'est pas fondamentale, mais qui vient peut-être appuyer ce que je propose.

Finalement, après vous avoir dit que j'appuyais beaucoup de choses qui sont dans la formule suggérée, je voudrais indiquer

[*Translation*]

I worked out a few calculations, as you may have done yourselves. For the next election, the formula would mean an increase of six seats. According to the formula you propose, then, the number of seats would go from 289 to 295. There would be an increase of two seats for Ontario; an increase of two seats for British Columbia and of two seats as well for Alberta.

However, in 1991, if population forecasts made in 1984 prove to be accurate, my proposal would mean a two-seat increase, for a total of 297 seats instead of 295, following the changes made to the electoral boundaries in the 1980s. In fact, the only change would be that Ontario with already 99 seats would gain 2 in the new redistribution. British Columbia and Alberta would not gain any, because the number of seats assigned to them would have already increased.

After the year 2001, there would be another increase, a two-seat increase, one in Ontario and one in British Columbia. This would be higher than the number you have foreseen. There would be a total number of 298 seats, instead of the 296 arrived at with the method put forth in the White Paper.

This is not a large increase. We are still nowhere near the results we would have seen with the amalgamation formula. If you agree to give those provinces which have a right to additional seats their full increase instead of half, the number of seats in the House of Commons would not be greatly affected. And this method would be fairer for Ontario, British Columbia, and Alberta, the three provinces where the electoral quotient is the highest, much higher than in the other provinces.

To summarize, this method, or the compromise I am suggesting, would not mean a large increase in the total number of seats, as compared to the method proposed in the white paper. There would be an increase of six seats for the next election, a four-seat increase after 1991 and a two-seat increase after the year 2001. The compromise I am suggesting would have the advantage, as I was just saying, of improving things in the near future. And I think that the electoral quotient of the three provinces which tend to benefit the least from the formula you propose is important; again, they are Ontario, British Columbia and Alberta.

I would like to add a technical comment. I think that in any case when seats must be redistributed in a province, the redistribution is made easier if you add four or five seats, as I am proposing, instead of one or two.

From the technical point of view, it is very difficult to add only one seat in a province where there is a fairly good distribution of seats. You must rearrange a good part of the map to make room for this new riding, whereas if you want to add 2, 3 or 4, things are relatively easier. This is a secondary consideration, one which is not basic to the matter at hand, but perhaps it also adds weight to my proposal.

Finally, after having told you that I do support many of the components of the suggested formula, I would like to say that I

[*Texte*]

mon opposition à la suggestion qui est faite dans le Livre blanc de permettre des exceptions à la règle du 25 p. 100, en plus ou en moins, par rapport à la circonscription moyenne, dans le découpage qui serait fait par les commissions provinciales.

Je pense que cet écart de 25 p. 100 est relativement élevé par rapport à ce qui existe dans d'autres pays. D'ailleurs, je crois que M. Hamel, lorsqu'il est venu témoigner devant vous la dernière fois, vous a indiqué que dans un certain nombre de pays comparables au Canada, l'écart permis était beaucoup plus petit, c'est-à-dire 15 p. 100, 10 p. 100 ou 20 p. 100. Donc, c'est un écart relativement élevé. Il ne semble pas, à ce que je sache, que cette règle ait posé un grand nombre de problèmes aux commissions provinciales qui ont découpé la carte dans le passé. Donc, je vous demande pourquoi il faut modifier cette règle.

Donc, à moins que l'on n'identifie de façon statutaire les régions où un écart plus grand pourra être toléré, je craindrais que la possibilité d'exception qui serait introduite avec la nouvelle règle ne donne lieu à des débats peu édifiants. Je ne pense pas qu'on ait beaucoup à gagner en faisant cette ouverture.

La solution, encore là, me semble résider dans quelque chose que vous avez posé en discutant du nombre des députés. La solution réside sans doute dans des avantages particuliers qui pourraient être consentis aux députés qui représentent de grandes circonscriptions où les moyens de transport et de communication sont limités.

Je vous inviterais à mettre en application le principe que certains d'entre vous ont défendu lors de la discussion sur l'augmentation du nombre de députés. Vous disiez que le problème n'était pas tellement d'augmenter le nombre des députés, mais plutôt de consentir plus de moyens à un nombre à peu près égal de députés. De la même façon, s'il y a vraiment des problèmes dans certaines régions parce que les circonscriptions sont trop grandes et les moyens de communication et de transport limités, il faudrait songer à consentir aux députés de ces circonscriptions des avantages un peu plus grands qu'à ceux des autres circonscriptions.

Donc, pour résumer ma position, je suis assez d'accord quant à la formule proposée. Il me semble préférable de donner aux provinces qui ont droit à une augmentation de sièges le plein montant de cette augmentation. Par contre, je ne suis pas d'accord quant à la possibilité de laisser tomber la règle du 25 p. 100 en plus ou en moins pour permettre certaines exceptions, à moins que ces exceptions ne soient clairement identifiées.

Je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup, professeur Lemieux.

I must first apologize for being a few moments late. I was chatting with some people from the press; as you probably know, they are very good friends of ours and it is sometimes difficult to break off our friendly discussions. Professor, would you permit some questions at this point?

Prof. Lemieux: Yes.

[*Traduction*]

am not in agreement with the White Paper proposal to allow exceptions to the 25% rule, with reference to the average constituency, in the division which would be carried out by the provincial commissions.

I think that this 25% margin is relatively high, if one compares it to what is permitted in other countries. In fact, I think that Mr. Hamel, when he last testified before you indicated that in a certain number of countries which can be compared to Canada, the accepted deviation was much smaller, i.e. 15, 10, or 20%. So, our 25% figure is relatively high. As far as I know, I do not think this rule has given rise to many problems for the provincial commissions which divided the map into constituencies in the past. And so I wonder why this rule should be amended.

Unless the regions where a higher deviation might be tolerated were designated by statute, I am afraid that any exceptions which would be introduced with the new rule would give rise to less than edifying debates. I do not think there is much to be gained by opening up this possibility.

Here again, to my way of thinking, the solution seems to reside in something you mentioned when you were suggesting the number of members of Parliament. The solution would no doubt be to grant particular advantages to the members who represent large constituencies where the means of transportation and communication are limited.

I would thus urge you to apply the same principle some of you were defending during the discussion on the increase of the number of members. At that time you said that the solution was not so much to increase the number of members, but rather to grant greater means to approximately the same number of members of Parliament. By the same token, if there are real problems in some areas because of the size of the constituencies and because the means of communication and transportation are limited, perhaps the possibility of giving the MPs from these ridings greater advantages should be considered.

To summarize my position, I would say that I am generally in agreement with the formula proposed. It would seem preferable to me to grant to the provinces which have the right to an increase all of the additional seats they are entitled to. However, I do not agree with the possibility of waiving the 25% rule to allow certain exceptions, unless these exceptions were to be clearly identified.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Professor Lemieux.

Je vous demande tout d'abord de m'excuser de mes quelques minutes de retard. Je parlais à des journalistes; comme vous le savez sans doute, ce sont de bons amis et il est parfois difficile pour nous d'interrompre nos discussions cordiales. Monsieur le professeur, seriez-vous disposé à nous permettre quelques questions maintenant?

M. Lemieux: Oui.

[*Text*]

The Chairman: I will recognize Dr. Foster first.

Mr. Foster: Thank you very much, Mr. Chairman. I want to welcome Professor Lemieux to our committee meeting.

Professor Lemieux, as this redistribution goes forward, with the present formula, as I read it, the provinces that gain by it gain about 19 seats, which they would not be eligible to on a straight representation by population; that is, all but Ontario, B.C. and Alberta—those three provinces will lose I think it is 7 or 8 seats. Do you think the same formula should be applied if we are going to retain the same formula of cutting the additional seats Ontario and the three gainers would get? Should we apply the same formula to the ones who would lose? For instance, by 2001 Quebec would be getting six seats it would not be eligible for. Do you think, to be consistent, if we are going to cut the gainers by half we should be cutting the losers by half?

• 1005

I am just wondering, because it seems to me the formula really skews the things you . . . if you have the floor under you, you keep gaining seats and they end up gaining—all the gaining provinces that pick up 19 seats during the next 15 years—whereas the losers lose 8 seats, so you get something like 27 seats away from representation by population. Do you see lifting the cap on the gainers as being a way to skew the thing?

Up until the last redistribution, which I think was in 1977 or 1978, there had always been some provinces losing the odd seat. I think they only lost half of what . . . there is a 15% rule or something, where they did not lose as much as they might otherwise. But at that time there was a great debate in the House, in which Mr. Diefenbaker was very active . He was very concerned about Saskatchewan losing seats. I am not sure whether the same political considerations about provinces losing seats would be there now as was there in 1977 or 1978. I suspect it probably would be.

M. Lemieux: J'ai dit que j'acceptais que les provinces ne puissent pas perdre de sièges, à condition que les provinces qui ont droit à une augmentation de sièges obtiennent tous les sièges auxquels elles ont droit. Je me trompe peut-être, mais en lisant les procès-verbaux des débats de ce Comité, j'ai cru constater qu'il y avait une espèce de consensus sur ce principe voulant que les provinces ne perdent pas de sièges. Je suis prêt à accepter cela si, en contrepartie, on donne aux provinces qui

[*Translation*]

Le président: Je vais donner la parole au Dr Foster tout d'abord.

M. Foster: Merci beaucoup, monsieur le président. Je veux souhaiter la bienvenue au professeur Lemieux à cette réunion du Comité.

Monsieur le professeur Lemieux, si j'ai bien compris, si cette redistribution était effectuée en utilisant la formule actuelle, certaines provinces obtiendraient environ 19 sièges additionnels, qui ne leur seraient pas attribués si l'on utilisait simplement la représentation proportionnelle comme critère; ce serait le cas pour toutes les provinces sauf l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta . . . qui perdraient sept ou huit sièges, je pense. Pensez-vous que nous devrions utiliser la même formule si nous n'accordons pas à l'Ontario et aux trois provinces qui auraient droit à plus de sièges le nombre total qui leur reviendraient? Devrions-nous utiliser la même formule pour les provinces qui perdraient des sièges? Par exemple, d'ici 2001 le Québec obtiendrait six sièges qui ne lui seraient pas normalement attribués. Pensez-vous que nous devrions logiquement diminuer de moitié le nombre de sièges que perdraient les provinces où il y aurait une diminution du nombre de sièges, si nous n'accordons que la moitié des augmentations aux provinces qui ont droit à des sièges additionnels?

Je me pose la question, car il me semble que la formule fausse un peu les choses que . . . Si vous prenez le statu quo comme point de départ, il y aura des ajouts constants et certaines provinces finiront par . . . Toutes les provinces à qui on ajoutera 19 sièges au cours des 15 prochaines années . . . alors que les provinces où le nombre de sièges va baisser perdront 8 sièges, ce qui signifie une déviation d'environ 27 sièges par rapport aux chiffres que l'on obtiendrait en utilisant le seul critère de la représentation proportionnelle. Ne pensez-vous pas que le fait de supprimer une partie des sièges additionnels des provinces qui y ont droit fausse les résultats?

Jusqu'à la dernière redistribution, qui a eu lieu en 1977 ou 1978, je pense, il y a toujours eu des provinces qui perdaient un siège ou deux. Je crois qu'elles ne perdaient que la moitié de . . . il y a une règle de 15 p. 100 ou quelque chose comme cela, qui limitait leurs pertes. Mais il y a eu à l'époque un grand débat en Chambre à ce sujet, au cours duquel M. Diefenbaker a joué un rôle très actif. Il était très préoccupé par la suppression de sièges en Saskatchewan. Je ne sais si les mêmes considérations politiques qui ont joué en 1977 ou 1978 joueraient encore aujourd'hui, quant à la perte de sièges par certaines provinces, mais je pense que ce serait probablement le cas.

Prof. Lemieux: I said that I agreed that the provinces should not lose seats, provided that those which would have the right to an increase in seats obtain their full increase. Perhaps I am mistaken, but in reading the minutes of the proceedings of the committee, I thought I noted a sort of consensus on the principle that the provinces would not lose any seats. I am willing to accept that, if, in return, the provinces which are

[*Texte*]

ont droit à une augmentation de sièges tous les sièges auxquels elles ont droit.

Au cours de votre intervention, vous avez suggéré une modalité qui pourrait être intéressante, à savoir que si on ne donne que la moitié des sièges supplémentaries aux provinces qui ont droit à une augmentation, il faudrait peut-être aussi enlever la moitié des sièges aux provinces qui, normalement, devraient subir une diminution, mais ce n'est pas ce que je propose. Pour le moment, tant que la réforme du Sénat n'aura pas eu lieu, je suis prêt à accepter cette idée voulant que le nombre des sièges d'une province ne diminue pas. Par contre, si on veut être quelque peu équitable pour les provinces dont la population augmente, il faut leur donner tous les sièges auxquels elles ont droit et non pas la moitié. C'est ma position.

J'essaie d'être réaliste. C'est fondé sur le fait que si on appliquait la formule de façon stricte, il serait sans doute difficile de faire admettre aux provinces qui perdraient des sièges, et elles sont nombreuses, cette idée d'une diminution de sièges. Donc, j'accepte ce point de vue politique et pratique.

• 1010

Par contre, je propose donc qu'on ajoute un peu plus de sièges pour faire en sorte que l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique, dans l'immédiat, soient traitées de façon un peu plus équitable.

Est-ce que cela répond à votre question?

Mr. Foster: Do you see this formula ultimately getting to the point where we have just a rigid system—supposing the rapid growth in Alberta were to stop—where you would really have everything totally rigid, except perhaps in Ontario, which would only be getting half of what it is entitled to, and perhaps British Columbia? I would be interested to know what the demographics would be if we were to project an extra 20 or 30 years beyond the year 2000, where we would have a rigid representation of New Brunswick with 10 seats regardless of whether it only had half a million people. The whole system just bears no relationship to representation by population if we get so that no province or maybe only one or two provinces are actually growing.

M. Lemieux: Je pense que vous signalez un danger réel, sauf que je dirais qu'en ces matières, il faut penser aux dix prochaines années et ne pas aller trop loin dans le futur. Je ne suis pas sûr que la formule qui sera adoptée finalement durera 20, 30 ou 40 ans au Canada. Ce qui me semble intéressant dans la formule que vous proposez, si on la modifie dans le sens que je l'indique, c'est qu'elle corrige assez rapidement certaines inégalités entre les provinces.

Par contre, si on continuait d'appliquer cette formule dans l'avenir, il pourrait se produire la situation que vous décrivez, c'est-à-dire une situation assez rigide, où des provinces comme le Nouveau-Brunswick et peut-être le Manitoba, malgré une diminution relative de la population assez importante, continueraient d'avoir un nombre de sièges excessif.

Comme je l'ai déjà dit lorsque j'ai pris la parole la première fois, il est fort possile que la réforme du Sénat, si un jour il y a

[*Traduction*]

entitled to an increase in seats are granted all of these additional seats.

When you spoke you suggested an interesting possibility, i.e., that if the provinces entitled to additional seats are granted only half of this increase, perhaps provices which would normally lose seats should only lose half as well, but this is not what I am suggesting. For the moment, and as long as there is no reform of the Senate, I am willing to accept this idea that there would never be a decrease in the number of seats in any one province. But, if you want to be fair to provinces where there will be a population increase, they must be given all of the additional seats they are entitled to, and not only half of them. That is my position.

I am trying to be realistic. My position is based on the fact that a strict application of the formula would mean that many provinces would lose seats, and the provinces affected would no doubt find this idea of a decrease in the number of seats very hard to accept. And so, I accept this political and practical point of view.

On the other hand, I suggest to add a few more seats so that Ontario, Alberta and British Columbia, for now, are treated a little bit more fairly.

Does that answer your question?

M. Foster: Pensez-vous qu'en dernier ressort cette formule se traduise par un régime plus rigide à supposer que la croissance rapide de l'Alberta cesse—si bien que les choses seraient arrêtées définitivement, sauf peut-être en Ontario, qui ne pourrait compter que sur la moitié de ce à quoi elle a droit, ou peut-être encore en Colombie-Britannique? Il m'intéresserait de voir ce que donnerait l'évolution démographique 20 ou 30 ans après l'an 2000, si le Nouveau-Brunswick conservait, quoi qu'il arrive, ses dix sièges avec une population d'un demi-million d'habitants seulement. Dans l'hypothèse où aucune province, sauf peut-être une ou deux, ne connaîtrait de croissance démographique, la formule proposée ne refléterait pas du tout une représentation proportionnelle.

Prof. Lemieux: I think you are waving a real danger signal except that, in these matters, one should project only 10 years ahead and not too far in the future. I am not convinced that the formula which will be retained in the final analysis will remain with us 20, 30 or 40 years. What seems interesting in the formula you are suggesting is that, if it is amended along the lines that I am suggesting, it should relatively quickly correct some inequalities between provinces.

On the other hand, if that formula were applied in the future, the situation you just described could occur, and we could have a rigid system whereby provinces like New Brunswick and maybe Manitoba, in spite of a rather marked relative decrease in their population, would continue to retain an excess of seats.

As I said earlier, it is possible that the Senate reform, when and if it occurs, could change that. If Canada had an elected

[*Text*]

une réforme du Sénat, vienne modifier tout cela. Si on avait au Canada un Sénat électif, et c'est ce que je préfère, qui serait une véritable Chambre de la Fédération ou des provinces par rapport à une chambre comme la Chambre des communes qui est basée sur la représentation en fonction de la population, il faudrait revenir à la formule de redistribution des sièges à la Chambre des communes. Ce serait plus facile à ce moment-là d'enlever à certaines provinces un certain nombre de sièges, parce que ces provinces auraient au Sénat une représentation égale ou à peu près égale aux autres. Mais tant que cette réforme du Sénat n'est pas faite, il faut en quelque sorte que la Chambre des communes soit à la fois la Chambre de la population et la Chambre de la Fédération. On doit tolérer des règles comme celle que vous proposez, c'est-à-dire la *senatorial clause in the new grandfather clause*, des règles qui, du point de vue d'une représentation proportionnelle à la population, ne sont pas défendables mais qu'il faut sans doute tolérer parce qu'il n'y a pas au Canada une deuxième Chambre qui vient corriger cela.

Le risque de rigidité que vous signalez est un risque très important, mais je suppose que dans 10 dans 15 ans, si jamais une elle rigidité se développait, un autre Comité des privilèges et élections s'interrogera là-dessus et adoptera une règle mieux adaptée à la situation. Je pense qu'en ces matières, il ne faut pas enchâsser dans une loi des règles immuables. Il faut que ces règles correspondent aux situations présentes quitte à les modifier quand ces situations se modifient.

• 1015

The Chairman: Do you have a last quick question, Dr. Foster?

Mr. Foster: Yes. Professor Lemieux, do you see this new formula as being unfair to the sparsely populated areas in large provinces such as Ontario? I note by just looking over the figures, for instance, that with this formula there will be a representation of . . . For instance, the average member in New Brunswick will be representing some 69,000 constituents, whereas in Ontario it will be something like 88,000 or 89,000. In an area like northern Ontario you would have representation then of . . . It is very sparsely populated, but takes up 88% of the geography of the province. But the average population is very high. This new formula will work an injustice to a sparsely populated area, say, of northern Ontario compared to other provinces. I would be interested in your comments on that.

M. Lemieux: Oui, vous avez tout à fait raison. La formule actuelle, même améliorée selon les suggestions, demeurerait encore inéquitable dans une certaine mesure pour l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique. Et, en Ontario, on pourrait dire la même chose des deux autres provinces, les circonscriptions situées dans des régions urbaines très peuplées auraient sans doute une population supérieure au quotient électoral de la province. Dans le cas de l'Ontario il serait supérieur à 88,000 à cause de l'écart de 25 p. 100 qui est permis. Voilà pourquoi je propose de donner un peu plus de sièges à l'Ontario à l'Alberta et à la Colombie-Britannique

[*Translation*]

Senate, and that is my preferred option, which would be a genuine Federation Chamber or Chamber of the Provinces as counterpart to the House of Commons where you have representation by population, one would have to go back to the present seat distribution in the House of Commons. It would be easier then to take away from some provinces a number of seats because those provinces would have, compared to the others, equal or almost equal representation in this Senate. As long as the Senate reform does not take place, the House of Commons has to be both the People's Chamber and the Federation Chamber. Therefore, we have to accept rules like the one you are suggesting, the senatorial clause in the grandfather clause, which from the point of view of representation by population, are not acceptable but that we have to tolerate because in Canada no second chamber maintains the equilibrium.

The rigidity you have mentioned is a definite risk but I suppose that in 10 or 15 years, if that rigidity were noticed, another standing committee on Privileges and Elections would study the matter and pass a rule better suited to the reality. In that regard, rigid rules should not be enshrined in an act. The rules must be adapted to present situations with the possibility of amending them as situations change.

Le président: M. Foster, avez-vous une dernière courte question?

M. Foster: Oui. Monsieur Lemieux, pensez-vous que cette nouvelle formule pourrait être injuste pour les régions qui ne sont pas très densément peuplées dont certaines grandes provinces comme l'Ontario? Par exemple, si on regarde les chiffres, cette formule signifierait que la représentation . . . Ainsi, un député du Nouveau-Brunswick représenterait en moyenne 69,000 électeurs tandis qu'un député ontarien en représenterais 88,000 ou 89,000. Dans des régions comme le nord de l'Ontario, la représentation . . . Il s'agit d'une région qui n'est pas très densément peuplée mais qui compte pour 88 p. 100 de tout le territoire provincial. La moyenne de population est cependant très élevée. Cette nouvelle formule serait donc injuste dans le cas des régions qui ne sont pas très densément peuplées, comme le nord de l'Ontario, par rapport aux autres provinces. J'aimerais avoir votre opinion.

Prof. Lemieux: You are perfectly right. The present formula, even though it could be improved, would still be unfair to Ontario, Alberta and British Columbia, to a certain extent. Moreover, in Ontario, and it would be the same for the other two provinces, the constituencies located in densely populated urban areas would probably have a population larger than the electoral quotient of the province. In the case of Ontario the quotient would be in excess of 80,000 because of the 25% allowed margin. This is why I suggest to give more seats to Ontario, Alberta and British Columbia without giving up the 25% rule. If that rule was to be waived, and if excep-

[*Texte*]

sans abandonner la règle du 25 p. 100. Si vous abandonnez cette règle du 25 p. 100 et que vous tolérez des exceptions à cette règle, les exceptions seront, sans doute, dans des régions à territoires vastes. Ce qui veut dire que la population des circonscriptions en milieu urbain sera encore plus élevée. Si vous permettez à une circonscription peu peuplée d'avoir moins d'électeurs, étant donné que vous ne suivez plus la règle de 25 p. 100, vous procéderai par compensation parce que c'est un système de vase communiquant. Et procédant par compensation, les circonscriptions urbaines auront une compensation encore plus grande.

Donc, pour limiter le plus possible les distorsions signalées, je propose deux choses. Qu'on donne un peu plus de sièges à l'Ontario, à l'Alberta et à la Colombie-Britannique et qu'on ne permette pas d'exception à la règle du 25 p. 100 plus ou moins par rapport à des circonscriptions moyennes à moins qu'elles soient clairement identifiées.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Murphy, followed by Mr. Boyer. Anyone else please just signal.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairperson. First of all, I would like to thank the professor for his remarks. I find myself in agreement, I believe, with everything he has stated. I think it would solve many of the problems we face on this committee. We all recognize that we have to live with the senatorial clause; it is there. For political and other reasons the grandfather clause is something that is important to many people, especially in light of the fact, as the professor mentioned, that nobody perceives the present Senate as really representing the provinces or the regions in this country.

• 1020

My only question is: Would it not be difficult, in doing something else that you stated and to which I agree, to state which geographic regions would be exempt from the 25% rule, especially as we cannot anticipate what might be happening? Certainly we can anticipate what is happening at the present time in northern Ontario, but we are not sure what is going to happen to the rural populations of large parts of Canada.

M. Lemieux: Je voudrais qu'il soit bien clair que quand je dis qu'on devrait identifier les exceptions de façon statutaire, pour moi, ce n'est qu'un *second best*. Je préférerais qu'on maintienne la règle du 25 p. 100 en plus ou en moins et qu'on ne permette pas d'exceptions. Mais si vous décidez de permettre des exceptions à cette règle, ce que je n'approuve pas, il faudrait au moins identifier les régions où les exceptions seraient tolérées. Il se poserait évidemment le problème que vous avez signalé: comment devra-t-on s'y prendre pour identifier ces exceptions, étant donné que les situations sont changeantes et évolutives? Personnellement, je préfère qu'on maintienne la règle du 25 p. 100 en plus ou en moins, d'autant plus qu'elle ne semble pas avoir posé de problèmes très considérables dans le passé. Alors, je ne vois pas pourquoi on l'abandonnerait.

[*Traduction*]

tions were made to the rule, the exceptions would probably be in large sparsely populated areas. That would mean that the population in urban constituencies would be even greater. If you allow a sparsely populated constituency to account for less constituents, with the 25% rule, there will be compensations because the system is based on the communicating vessels principle. With compensations, urban constituencies will be even more compensated.

Therefore, in order to minimize cases of distortions, I suggest two things. That Ontario, Alberta and British Columbia be given a few more seats and that no exception be allowed to the rule adding or substracting 25% to average constituencies unless they are clearly identified.

Le président: Merci beaucoup. La parole est à M. Murphy et ce sera ensuite au tour de M. Boyer. Si d'autres veulent prendre la parole, qu'ils me le disent.

M. Murphy: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je tiens à remercier M. Lemieux de son exposé. Je suis dans l'ensemble d'accord avec lui. Je pense que ce qu'il propose résoudrait nombre des problèmes que nous rencontrons en comité. Nous convenons tous qu'il faut s'accommoder de la clause sénatoriale puisqu'elle existe. Pour des raisons politiques ou autres, la clause des droits acquis revêt de l'importance aux yeux de certains surtout quand on reconnaît, comme l'a dit M. Lemieux, que personne ne considère que le sénat actuel représente vraiment les provinces ou les régions du Canada.

Voici ma question: ne serait-il pas difficile, si on devait retenir une autre de vos propositions que j'estime valable, de déclarer quelle région géographique pourrait échapper à la règle des 25 p. 100 surtout quand on sait qu'on ne peut pas prévoir ce qui arrivera? Nous pouvons certainement savoir ce qui se passe actuellement dans la région septentrionale de l'Ontario mais nous ne savons pas de façon certaine quelle sera l'évolution démographique de grandes régions rurales du Canada.

Prof. Lemieux: I want to say very clearly that when I talk about identifying exceptions by law, this is only to me a second best. I would rather keep the 25% rule and without allowing exceptions. But if you allow exceptions to that rule, of which I do not approve, regions where exceptions would be tolerated should at least be identified. Obviously we would then be faced with the problem you have mentioned; how to identify those exceptions, given that situations change constantly? Personally, I would rather keep the 25% rule, since it does not seem to have caused too big a problem in the past. I do not see why we should give it up.

[*Text*]

Je pense que ce qu'on pourrait gagner en abandonnant cette règle ne compenserait pas les inconvénients qu'il y aurait à la laisser tomber. En termes de *cost-benefit analysis*, si on pouvait appliquer cette méthode, les coûts seraient plus élevés que les bénéfices.

Mr. Murphy: I think one of the problems we face is not the 25% rule but perhaps the fact that it is applied in some provinces and not applied in others. So you may be right, in that the exceptions are unnecessary, but there are always those fears out there that the way the legislation is written the commissions are almost forced to look at averaging. It is only by putting in some special clauses that we are going to force them to go from the averages whatsoever.

There are also some concerns, I think, in regions like northern Ontario, where they see themselves as having populations in their ridings as large as New Brunswick—as my colleague, Dr. Foster, had mentioned—yet representing in one riding an area that is already bigger than the entire Province of New Brunswick. So in those circumstances I can certainly see a need to make sure we go to at least the 25% rule, and sometimes go beyond that rule.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Murphy. The Chair recognizes Mr. Boyer, please.

M. Boyer: Merci, monsieur le président.

Professeur Lemieux, je voudrais commencer par quelques mots chaleureux. Vous êtes ici ce matin pour nous aider, et il me fait plaisir d'étudier vos remarques. Surtout, je suis très heureux que vous soyez d'accord quant aux principes généraux de ce projet de loi.

Ce projet de loi qui constitue un programme de réforme du système de redistribution des sièges à la Chambre des communes. C'est une nouvelle formule qu'on propose pour remplacer l'article 51 de la Constitution. C'est plus facile à comprendre, plus simple.

• 1025

En passant, je voudrais vous faire remarquer que souvent, dans la Loi électorale de la province de Québec, l'expression des principes est plus simple, plus claire que dans la loi des autres provinces. C'est une méthode que je voudrais voir ici, au niveau fédéral.

J'ai deux questions. La première concerne la position du Québec sur cette formule. En effet, vu la position historique du Québec, le Parlement a essayé, dans le passé, de formuler une méthode de redistribution qui sauvegarderait le nombre relatif de sièges québécois dans la balance nationale. Vous savez très bien que cette formule fait beaucoup de choses différentes. L'une de ces choses est de sauvegarder l'équilibre entre la collectivité francophone et la collectivité anglophone du Canada.

Ma première question concerne la raison pour laquelle nous avons suggéré que les provinces dont la population a augmenté n'aient que le moitié des sièges auxquels elles ont droit. Ce n'est pas simplement pour contrôler le nombre de sièges de provinces comme la Colombie-Britannique, l'Alberta et

[*Translation*]

I think that what we would gain by giving up that rule would not compensate for the disadvantages. In terms of cost-benefits, if we were to go that way, costs would be higher than benefits.

M. Murphy: Je pense que la difficulté ne vient pas de la règle des 25 p. 100 elle-même mais du fait qu'elle est appliquée dans certaines provinces et ne l'est pas dans d'autres. Vous avez peut-être raison de dire que les exceptions ne sont pas nécessaires mais on craint toujours, étant donné le libellé de la loi, que les commissions sont presque forcées de considérer une moyenne. Ce ne serait qu'en prévoyant des articles spéciaux qu'on les forcerait à renoncer aux moyennes.

On s'inquiète aussi dans des régions comme le nord de l'Ontario où la population de certaines circonscriptions dépasse la population totale du Nouveau-Brunswick, comme l'a dit mon collègue M. Foster, et cette population se trouve sur un territoire qui est encore plus vaste que toute la province du Nouveau-Brunswick. Dans ces cas-là, je pense qu'il est absolument nécessaire que la règle des 25 p. 100 s'applique et il faudrait peut-être aller encore plus loin.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Murphy. La parole est à M. Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Lemieux, I would like to start by extending the warmest welcome. You are here this morning to help us and it is with great pleasure that we hear what you have to say. Moreover, I am very happy that you agree with the general principles of this bill.

The objectives of this bill are to reform the seat redistribution system in the House of Commons. The new formula proposed will replace section 51 of the Constitution. The formula is simpler and easier to understand.

I would like to say in passing that often, in the Electoral Act of the Province of Quebec, principles are expressed in a simpler and clearer way than in the acts of other provinces. I would like to see their method applied here, at the federal level.

I have two questions. The first concerns Quebec's position with regard to this formula. Because of Quebec's historical position, Parliament has tried in the past to find a method of redistribution to safeguard the proportion of seats allotted to Quebec relative to the national total. You are well aware that this formula accomplishes various things. One of these is to keep a balance between the francophone and anglophone communities of Canada.

My first question concerns the reason behind our suggestion that provinces with an increase in population be granted only half the seats they would be entitled to. The purpose was not simply to control the number of seats from provinces such as British Columbia, Alberta and Ontario, but also to maintain a

[*Texte*]

l'Ontario, mais aussi pour conserver un équilibre relatif. Si la population de la province de Québec n'augmente pas, comparativement aux autre provinces, au cours de la prochaine période et que, par conséquent, le nombre de sièges au Québec demeure au niveau actuel, j'ai peur que la situation relative du Québec régresse par rapport à celle des autres. C'est une des idées sur lesquelles nous avons basé cette recommandation.

Avez-vous un commentaire à faire à ce sujet?

M. Lemieux: C'est très intéressant. Lorsque j'ai lu les procès-verbaux de votre commission, j'ai noté qu'à un certain moment, M. Hnatyshyn avait signalé, en répondant à un des membres du Comité, que le Québec se trouvait en meilleure position avec cette nouvelle formule qu'avec la formule de l'amalgame. On pouvait croire que la formule de l'amalgame, elle aussi, avait été élaborée pour sauvegarder une certaine position du Québec, mais si on fait des calculs statistiques très précis, on constate que la positiion du Québec est aussi bonne, sinon meilleure, dans la formule que vous proposez que dans la formule de l'amalgame.

Si on accorde aux provinces qui ont droit à de nouveaux sièges le nombre total de ces sièges et non pas la moitié, la position du Québec se dégrade quelque peu. Je n'ai pas fait de calculs statistiques, mais on pourrait sans doute les faire. Cependant, je ne crois pas que ce soit une dégradation considérable. Selon ce que je propose, il n'y aurait que six sièges de plus par rapport à votre proposition la prochaine fois. Si jamais la formule se maintenait dans l'avenir, il n'y aurait qu'une petite augmentation de sièges.

• 1030

Cela dit, si on assure au Québec, comme aux autres provinces où la population croît moins qu'ailleurs, que le nombre de sièges ne diminuera pas, c'est déjà quelque chose. C'est sans doute très important. Ce qui serait très mal vu au Québec, c'est que la province perde des sièges. Si on assure à la province qu'elle conservera les 75 sièges qu'elle a actuellement, c'est déjà beaucoup.

Par contre, si on veut aller un peu plus loin et mieux assurer encore la position du Québec—je ne parle pas au nom des députés libéraux du Québec ou des députés conservateurs du Québec, non plus qu'au nom du gouvernement du Québec—, je ne pense pas qu'on doit le faire en augmentant de façon artificielle le nombre de sièges au Québec. On doit le faire par d'autres moyens, par exemple par la réforme du Sénat. La Commission Macdonald avait des suggestions assez intéressantes à cet égard. On peut sans doute penser à d'autres moyens, mais il peut arriver, pour toutes sortes de raisons, que la proportion de la population du Québec par rapport à celle de l'ensemble du Canada diminue, et je ne pense pas que pour sauvegarder la position du Québec à la Chambre des communes, et plus généralement dans le système politique canadien, il faille augmenter artificiellement le nombre de sièges. Je pense qu'il faut utiliser d'autres moyens.

Vous admettrez que ma position n'est pas très nationaliste au sens québécois du terme, mais je ne pense pas qu'il faille traiter le Québec de façon spéciale, de façon particulière. Si on doit se préoccuper de la position du Québec dans le système

[*Traduction*]

relative balance. If the population of the Province of Quebec does not increase as much as that of the other provinces in the next few years and, consequently, the number of seats in Quebec remains at the current level, I am afraid that Quebec's relative position with regard to the other provinces will regress. This is one of the ideas on which we based this recommendation.

Would you have any comments to make on this topic?

Prof. Lemieux: That is very interesting. When I read the minutes of your proceedings, I noted that in replying to one of the members of the committee Mr. Hnatyshyn pointed out that Quebec would find itself in a better position with the new formula than with the amalgam formula. It was reasonable to believe that the amalgam formula had also been conceived to safeguard Quebec's position, but specific statistical calculations show that Quebec's position would be just as good, if not better, under the formula you propose.

If the provinces which have the right to additional seats are granted the full increase instead of half the seats they are entitled to, there would be a slight deterioration in Quebec's position. I have not done the statistical calculations, but they would be easy enough to do. I do not think this deterioration would be noteworthy, however. My proposal would only means six seats more than your proposal for the next election. If the formula continued to be applied in future, there would only be a slight increase in the number of seats.

That being said, if Quebec and the other provinces where population growth is slower are assured that there will be no decrease in their number of seats, that is positive. It is probably very important. A loss of seats in the Province of Quebec would be very poorly received. But if the province is given assurances that it will not lose any of the 75 seats it now has, that would be excellent.

But if you want to go even further and strengthen Quebec's position even more . . . I am not speaking, now, on behalf of Liberal members for Quebec or of Conservative members from Quebec, nor in the name of the Quebec government . . . I do not think this should be done by artificially increasing the number of seats in Quebec. It should be done by other means, for instance through Senate reform. The Macdonald Commission made some very interesting suggestions in this respect. Other means could no doubt be found, but should there be a decline in Quebec's population relative to Canada's population as a whole, I do not think the number of seats should be artificially increased to protect Quebec's position in the House of Commons or in the Canadian political system. I think other means should be used.

As you can see, my position is not that of a Quebec nationalist, and I do not think that Quebec should receive special treatment. If Quebec's position in the Canadian political system is to be a concern, I think it must be addressed through

[*Text*]

politique canadien, ce doit être autrement que par une augmentation artificielle des sièges à la Chambre des communes.

M. Boyer: Ma deuxième question concerne les exceptions proposées à la règle du 25 p. 100. C'est une continuation des remarques de mon collègue, M. Murphy. Vous lui avez déjà répondu, mais il y a une autre dimension, soit celle l'indépendance des commissions de redistribution. Les législateurs pourraient expliciter dans les statuts les règles qui doivent gouverner les fonctions de ces commissions, mais quand ces commissions seront établies, elles devront être indépendantes des directives politiques des députés. C'est essentiel.

Nous avons en ce moment un problème à cause de cette règle de 25 p. 100 qui existe dans la loi actuelle. Comme M. Hamel l'a dit il y a quelques jours à de Comité, quelques commissions ne vont pas jusqu'aux limites de cette règle et essaient de mettre un nombre presque égal de personnes dans chaque circonscription. Dix p. 100 peut-être . . .

M. Lemieux: Comme en Ontario.

M. Boyer: Comme en Ontario, oui. C'est un problème qui inquiète mon collègue, le Dr Foster, qui représente une des circonscriptions du nord de l'Ontario. Avez-vous quelques suggestions à nous faire concernant cette règle? Il n'est pas bon de dire aux commissaires qu'ils doivent aller aux limites de cette règle. Cette règle existe pour régler les situations difficiles. Dans le passé nous avons vu clairement que les commissionnaires ne voudraient pas de cette solution donnant des résultats à peine acceptables.

• 1035

M. Lemieux: Je dirai d'abord, vous l'admettrez sans doute avec moi, que même si vous permettez des exceptions à cette règle, cela n'empêchera pas une commission provinciale qui voudrait s'en tenir à des écarts de 10 p. 100 . . .

M. Boyer: C'est ça.

M. Lemieux: . . . de procéder ainsi. Donc, si vous voulez corriger cette situation, je ne pense pas que ce soit en laissant tomber la règle que vous y arriverai.

Vous avez raison aussi de dire qu'on ne peut pas, dans la loi ou dans les règlements, énoncer un principe empêchant une commission de s'en tenir à un écart de 10 ou de 15 p. 100.

Je n'ai pas de solution à vous proposer. Il faudrait que je réfléchisse à la question et il faudrait qu'on me rappelle comment ces commissions sont nommées. Peut-on me donner l'information? M. Hamel peut-être ou quelqu'un d'autre?

Il y a trois commissaires dans chacune des provinces, qui sont nommés par le gouvernement.

M. Boyer: Les trois commissionnaires sont payés sous le statut, et l'un d'eux est un juge d'instruction; les deux autres sont désignés par le Président de la Chambre des communes.

M. Lemieux: Par le Président de la Chambre des communes. D'accord.

Ce qui ne m'avance pas beaucoup dans ma réflexion. Je comprends le problème si une commission décide d'interpréter

[*Translation*]

other means than an artificial increase in the number of seats the province has in the House of Commons.

Mr. Boyer: My second question concerns the exceptions proposed to the 25% rule. It follows upon the comments made by my colleague, Mr. Murphy. You have already answered him, but there is another dimension, that of the independence of electoral commissions. Legislators could set down explicit rules in the acts which govern the activities of these commissions, but once the commissions have been established, they must be free from the political direction of Members of Parliament. That is essential.

We have a problem at the present time because of the 25% rule in the existing Act. As Mr. Hamel told the committee a few days ago, a few commissions do not apply this rule strictly and attempt to allot an almost equal number of persons to each constituency. Perhaps 10% . . .

Prof. Lemieux: As is done in Ontario.

Mr. Boyer: As in Ontario, yes. That is a problem which worries my colleague, Dr. Foster, who represents a constituency in northern Ontario. Could you make any suggestions to us concerning that rule? It is not advisable to have to tell the commissions to apply the rule to the limits provided. The rule is designed to resolve difficult situations. In the past, we have clearly seen that the commissioners reject this solution, the results of which are hardly acceptable.

Prof. Lemieux: First of all, you will agree with me that, even though you allow some exceptions to the rule, it would not prevent a provincial commission from limiting the spread to 10% . . .

Mr. Boyer: Exactly.

Prof. Lemieux: . . . if they want to do so. Therefore, if you want to correct the situation, the solution is not to drop the rule.

You are quite right, neither the act nor the Regulations can expressly forbid a commission to stick to a 10 or 15% spread.

I do not have any solution to suggest right now. I would need some time to think about it, and, by the way, could anybody remind me how the commissioners are appointed? Mr. Hamel or somebody else?

In each province, there are three commissioners, who are appointed by the government.

Mr. Boyer: The three commissioners are paid under the statute, and one of them is a judge; the other two are designated by the Speaker of the House of Commons.

Prof. Lemieux: By the Speaker of the House of Commons, that is right.

It does not help me much in my thinking. I understand the problem created by the fact that a commission may decide to

[*Texte*]

son mandat de façon restrictive et de limiter les écarts à 10 p. 100 dans une province alors que dans d'autres provinces on fonctionnerait autrement. Mais je ne puis pas, ce matin, vous proposer une solution; à moins que vous me posiez des questions précises auxquelles je pourrais répondre par oui ou non. Je n'ai pas de lapin dans mon chapeau. Je n'ai pas de solution à proposer à ce problème. Je serais intéressé a poursuivre la réflexion là-dessus, mais je ne pense pas pouvoir vous être très utile ce matin.

M. Boyer: Ce que nous avons déjà proposé dans ce projet de loi est de changer les mots de la section disant que les commissaires doivent faire correspondre ce partage d'aussi près que possible au quotient électoral de ces provinces. Et nous ferons un changement pour dire que la population de chaque circonscription électorale de cette province, à la suite de ce partage, doit correspondre d'aussi près que possible au quotient électoral. C'est un changement de mots qui, je l'espère, ouvrira la voie à une méthode plus flexible.

M. Lemieux: Vous faites appel à la raison des commissaires. Il y a là un message à l'intention des commissaires. Mais je ne pense pas que ce soit suffisant pour empêcher une commission de limiter les écarts à 10 ou à 15 p. 100.

• 1040

The Chairman: Thank you. Mr. King.

Mr. King: It has been most useful to have your observations. I want to suggest my reservations with respect to rule 2 and ask for your reaction.

We say in rule 2 that in an instance where the number of members assigned to a province by application of rule 1 is less than the total number assigned to that province by the last preceding readjustment, we will take certain action. My reservation there is that we could have an aberration by some economic factor that might influence the population. We could have an increase in population, which would be reflected in the number of seats, which was not permanent, did not represent a trend, and we would be locked into a position. I am wondering how you would react to something that would avoid this situation by, let us say, never having less seats in the province than those which existed with our present composition within the House. Rather than referring to the last preceding assignment of seats, we refer constantly to the situation which presently exists.

M. Lemieux: Vous signalez un défaut de la formule. Si on pose l'hypothèse d'une augmentation rapide de la population dans une province pendant quelques années et d'une stabilisation subséquente de la population, cette province, d'après ce que je suggère, pourrait connaître un accroissement assez important de sièges, de sorte que ce nombre de sièges deviendrait par la suite trop important par rapport à sa proportion de l'ensemble de la population canadienne. C'est un défaut de la formule, et il tient au fait que vous ne proposez pas de diminuer le nombre de sièges dans une province. Autrement dit, la clause des droits acquis que vous invoquez fait que quand une province a atteint un certain nombre de sièges, elle conserve indéfiniment au moins ce nombre de sièges.

[*Traduction*]

interpret its mandate in a restrictive way and limit the spread to 10% within a province, while other commissions in other provinces may proceed differently. However, I cannot, this morning, offer you a solution; perhaps you could ask me some specific questions and I could answer you yes or no. But I do not have any magic formula. I would like to have some more time to think about it, but I cannot help you any further this morning.

Mr. Boyer: We propose in this bill to change the wording of the section, which states that the commissioners shall proceed on the basis that the population of each electoral district shall correspond as closely as reasonably possible to the electoral quota for the province. So, we are proposing in this bill that the population of each electoral district be as close as reasonably possible, after redistribution, to the electoral quota for the province. I hope these change of words will allow a more flexible approach.

Prof. Lemieux: You appeal to the commissioners' reason. Obviously, there is a message there for the commissioners. However, I do not think it will be enough to prevent a commission from limiting the spread to 10 or 15%.

Le président: Merci. Monsieur King.

M. King: Votre témoignage a été extrêmement intéressant. J'aimerais toutefois savoir ce que vous pensez des réserves que j'ai quant à la règle no. 2.

Selon cette règle, si le nombre de sièges accordé à une province en fonction de la règle 1 est inférieur au nombre total de sièges dont disposait cette province lors de la dernière révision électorale, nous devons prendre certaines mesures. Or, je crains que certains facteurs économiques n'entraînent des mouvements massifs de population et créent ainsi des situations aberrantes; en effet, une augmentation démographique, même si elle n'est pas permanente, entraîne une augmentation du nombre de sièges, qui elle est irréversible. On pourrait peut-être, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez, garantir à la province qu'elle ne perdra pas de sièges par rapport au nombre dont elle dispose actuellement à la Chambre des Communes. Ainsi, la base de référence serait le nombre actuel de députés de la province, et non pas le nombre qui lui a été accordé lors de la dernière révision électorale.

Prof. Lemieux: This is a flaw in the formula. If we assume there will be a rapid population growth in a province for several years and then levelling off, this province might be given a lot more seats, so that later on, this number would become too great compared to the total Canadian population. This flaw in the formula is due to the fact that you do not propose to decrease the number of seats for any province. In other words, by applying the grandfather clause, you allow a province to keep its number of seats indefinitely.

[*Text*]

Je répondrai ce que j'ai répondu tout à l'heure à un autre membre du Comité. Il faut peut-être penser à une formule qui s'appliquerait dans l'immédiat, qui, pour les dix prochaines années, traiterait les provinces de façon relativement équitable. Si jamais un phénomène extraordinaire comme celui que vous décrivez se produisait, je suppose qu'il serait possible d'ajuster la formule. Je répète qu'en ces matières, il est difficile d'arriver à une formule figée une fois pour toutes, à moins de faire comme aux États-Unis et de dire qu'il y aura un nombre de sièges invariable à la Chambre des représentants et que les sièges seront distribués selon la population des États. Ce serait une formule très simple, d'application facile, mais je ne pense pas qu'elle serait réaliste dans l'état actuel des choses au Canada.

• 1045

La formule que vous proposez, avec l'amélioration que j'y propose, me semble assez bonne pour les prochaines années au Canada. Si jamais il y avait une augmentation ou une diminution considérable de la population dans certaines provinces, il faudrait sans doute revoir la formule. Pour le moment, cela me semble une assez bonne formule, à condition de ne pas la considérer comme une formule magique qui va s'appliquer au Canada pendant tout le XXIe siècle.

Vous soulevez une objection importante qui m'aide à comprendre pourquoi vous avez proposé de donner seulement la moitié des nouveaux sièges aux provinces où la population croît, mais je persiste à croire que dans l'immédiat, il y aurait plus d'avantages que d'inconvénients à donner aux trois provinces concernées, l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique, le nombre de sièges auquel elles ont droit selon la formule et non pas la moitié de ces sièges.

Mr. King: Of course, the rationale of referring to the present situation, the 282 situation, distribution of seats in the House in clause 2, would be that for no particular reason that we can probably rationally explain, we have chosen to start from the base of 282. It is not a magic number, but it is what we have, and it would seem to me that we could avoid a difficulty if we were to refer in rule number 2 to that level of distribution of seats.

M. Lemieux: C'est un point de vue, mais je continue de penser qu'à ce moment-là, vous consentez beaucoup d'avantages aux provinces dont la population n'augmente pas en leur donnant le bénéfice de la *grandfather rule*, en leur permettant de conserver le même nombre de sièges, et que vous êtes beaucoup moins généreux envers les provinces dont la population a augmenté récemment. Autrement dit, sept provinces sont traitées de façon plus généreuse que les trois autres. Étant donné que les écarts dans les quotients électoraux sont considérables au Canada et que les trois provinces où les quotients électoraux sont les plus élevés sont très nettement l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta, il faut faire un effort supplémentaire pour que leurs quotients électoraux se rapprochent davantage de ceux des autres provinces.

Mr. King: Could I interrupt? I apologize, but I know the chairman is going to cut me off. If we proceeded with your suggestion with respect to clause 3 and combined with that my

[*Translation*]

I will give you the answer I gave earlier to another member of the committee. We might contemplate a formula which would apply in the immediate future, that is, for the next 10 years, and would treat provinces in a relatively equitable fashion. If a drastic change like the one you just described ever happened, I guess it would be possible to adjust the formula. In this field, it is difficult to find a formula which would apply forever, unless you adopt the American system by which the House of Representatives has a fixed number of seats which are distributed in proportion to the population of each state. This would be a very simple and straightforward formula, but I do not think it would be adequate in Canada today.

The formula you suggest, with my improvements, seems to be good enough for the next few years in Canada. If there should be a great increase or decrease in the population of some provinces, the forumla should perhaps be re-examined. For now, the forumla seems to me relatively good, but it should not be considered as a magic formula that could be applied in Canada for the whole 21st century.

You have noticed an important factor which makes me understand why you have proposed that provinces where population was increasing should receive only half of the new seats. But for now, I am still convinced that there would be more advantages than the contrary in giving the three provinces concerned, namely Ontario, Alberta and British Columbia, the number of seats that they are entitled to with the new formula and not only half of them.

M. King: Bien entendu, la raison pour laquelle tout cela est fondé sur la situation actuelle, c'est-à-dire les 282 sièges à la Chambre des communes prévus à l'article 2, pourrait peut-être trouver une explication rationnelle. Ce n'est pas un chiffre tiré de nulle part, car c'est le nombre de sièges actuel et je pense que nous pourrions éviter une difficulté si pour la deuxième règle, nous nous reportions à cette répartition des sièges.

Prof. Lemieux: This is a way to look at it but I still think that in those circumstances, you are giving a lot of advantages to those provinces where the population does not increase because they can benefit from the grandfather clause, and keep the number of seats they already have, whereas you are much less generous towards the provinces where the population has recently expanded. In other words, seven of the provinces are treated more generously than the other three. Since the margin in electoral quotients are quite high in Canada and since those three provinces where electoral quotients are the highest are clearly Ontario, British Columbia and Alberta, a further effort is warranted in order that their electoral quotients are more in keeping with those of the other provinces.

M. King: Puis-je vous interrompre? Excusez-moi, mais je sais que le président va bientôt m'arrêter. Si nous retenions votre proposition pour ce qui est de l'article 3, et si on lui

[*Texte*]

suggestion with clause 2, would that not avoid the objections you are now stating?

Prof. Lemieux: Your suggestion about clause 2 is to . . .

Mr. King: Instead of referring back to the last readjustment so that a province would never lose a seat from a pinnacle that it had reached, we would be saying that the province would not lose from the number of seats that it presently holds under the 282, under the present form.

M. Lemieux: Je ne peux pas répondre à cette question; il faudrait faire des calculs. Je ne sais pas s'ils ont été faits. Il est possible qu'en combinant les deux propositions, on arrive à quelque chose d'intéressant, mais il faudrait voir ce que ça donne.

• 1050

The Chairman: Thank you. Mr. Vankoughnet.

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Lemieux, I am very interested in your basic objection to the 25% and what it could mean in certain areas of this country. As we know, this country is very vast and has many variables. As I have said at various previous meetings, I am concerned about the Electoral Boundaries Commissions for the various areas in the provinces in the country, which may interpret too much. They may somehow interpret things that were not intended by Parliament. In doing so, they may introduce even more inconsistencies, not only within a province, but from one area of the country to another.

I believe very strongly that we should put as many guidelines, without restricting in any way our Electoral Boundaries Commissions from trying to treat as many variables as possible. As we all know, there are great variances within a province such as Ontario from the north to the south and from the urban to the rural. The variables go on and on.

The question raised today and at previous hearings is the fact that in Ontario during the last redistribution the Electoral Boundaries Commission decided to use a figure of 10%. In actual fact, it was quite clearly stated in the act that it was 25%.

If they do this when it is quite specific, I am concerned about what they may do with things which may not be as specific. I am wondering whether you have any suggestions on how we may treat this in a general way, yet try to come up with a situation that may be helpful to commissions within a province while also trying to maintain consistency throughout this very large country.

M. Lemieux: Votre question est un peu la même que celle de M. Boyer. Je disais que je n'avais pas de réponse ou de solution à proposer ici ce matin. Je sais que c'est un problème difficile. Comme vous, je me demande comment on peut s'y prendre, si on estime désirable que les écarts dépassent 10 p. 100 en plus ou en moins, pour obliger une commission dans une province à dépasser ces écarts et à aller jusqu'à la limite de 25 p. 100. Je ne sais pas comment, du moins en termes juridiques, on

[*Traduction*]

assortissait ma proposition concernant l'article 2, n'auriez-vous pas lieu de ne plus vous inquiéter?

M. Lemieux: Votre proposition concernant l'article 2 vise à . . .

M. King: Au lieu de se reporter à la dernière répartition pour faire sorte qu'une province ne perde jamais un siège une fois qu'elle l'a acquis, nous pourrions dire que les provinces ne pourraient pas tomber en deça du nombre de sièges qu'elles ont actuellement, en vertu de la répartition actuelle, c'est-à-dire 282 sièges.

Prof. Lemieux: I cannot answer that question. We would have to look at the figures. I do not know if the figures were prepared. It is possible that combining those two proposals, something interesting might be reached but we would have to see the result.

Le président: Merci. Monsieur Vankoughnet.

M. Vankoughnet: Merci beaucoup, monsieur le président. Les arguments que vous avez avancés contre la règle des 25 p. 100 m'ont beaucoup intéressé. Nous savons que notre pays est très vaste, et qu'il faut tenir compte d'un grand nombre de variables. Comme je l'ai déjà dit à d'autres réunions, je crains que certaines commissions chargées de la révision des circonscriptions électorales ne donnent à cette règle une interprétation beaucoup plus large que celle qu'avait prévue le Parlement. Ce faisant, elles risquent d'aggraver les disparités, non seulement à l'intérieur d'une province, mais d'une province à l'autre.

Je suis absolument convaincu que nous devons établir les directives nécessaires, sans limiter pour autant la capacité des commissions de prendre en compte le maximum de variables possibles. Nous savons tous qu'une province comme l'Ontario présente toutes sortes de variables entre le Nord et le Sud, les zones rurales et les zones urbaines etc.

Au cours de la dernière révision électorale, la Commission de l'Ontario a décidé de limiter l'écart à 10 p. 100, même si la loi précisait clairement que cet écart pouvait aller jusqu'à 25 p. 100.

Si la Commission peut en faire à sa guise même lorsque la loi contient des dispositions précises, je me demande jusqu'où elle ira si la loi n'est pas aussi précise. Avez-vous des solutions à nous proposer, qui permettraient à la fois de régler ce genre de problèmes et d'aider les commissions, tout en maintenant une certaine uniformité dans ce pays très vaste.

Prof. Lemieux: You are asking me about the same question as Mr. Boyer did. I answered him that I had no solution to propose this morning. I know this is a difficult problem, and I wonder how we could force a provincial commission to go beyond 10%, up to 25%, if we feel it is desirable to do so. In legal terms, I do not know which wording we could use. Obviously, we might state, for example, that the distribution of seats will be such that we will allow 15% to 25% more than the

[*Text*]

pourrait formuler cela. Évidemment, on pourrait toujours dire, par exemple, que la distribution des sièges devra être telle que le tiers des sièges aura des écarts de 15 à 25 p. 100 en plus par rapport à la moyenne, qu'un autre tiers aura des écarts de 15 p. 100 en moins et de 15 p. 100 en moins par rapport à la moyenne et que le dernier tiers, lui, aura des écarts de moins 15 p. 100 à moins 25 p. 100 par rapport à la moyenne. Est-ce une bonne solution? Est-ce qu'on peut contraindre les commissions à fonctionner de cette façon? Je parle de tiers, mais cela pourrait également être divisé en quatre ou cinq catégories. Est-ce qu'on peut contraindre les commissions à créer de telles catégories? Peut-être. Je ne suis pas sûr que ma suggestion soit bonne. Je laisse cela à votre réflexion.

• 1055

Il serait intéressant de voir à quel résultat sont arrivés les commissions qui ont découpé la carte dans les différentes provinces, depuis que cette règle existe. Je pense qu'elle existe au Canada depuis une vingtaine d'années environ. Quels sont les résultats? Est-ce que la distribution des sièges, en catégorie comme je le propose se rencontre souvent? Si je prends l'exemple de la carte électorale du Québec, pour des fins d'élections provinciales, avec la même règle de 25 p. 100 en plus ou en moins, avec des exceptions tolérées. Quoiqu'au Québec, la seule exception tolérée est les Iles-de-la-Madeleine. Mais de façon générale on est arrivé à une distribution à peu près normale: une certaine proportion de sièges ont des écarts assez élevés par rapport à la moyenne, d'autres ont des écarts plus petits, etc. De toute façon, en examinant les résultats auxquels ont est arrivés dans les différentes provinces canadiennes, on pourrait peut-être, avec des chiffres, montrer qu'il y a eu des catégories de sièges dont certains étaient très près de la moyenne et d'autres étaient plus éloignés. Il s'agirait d'établir les différentes proportions de ces catégories par rapport à l'ensemble et de découper la carte de façon à obtenir 20 ou 30 p. 100 des sièges avec des écarts de 15 à 25 p. 100 par rapport à la moyenne.

Je ne sais pas. Je réfléchis tout haut. Je ne suis pas sûr de faire une bonne suggestion, mais si vous croyez que le problème est important, c'est peut-être dans cette voie qu'il faudrait s'engager. Autrement dit, établir quelques grandes catégories de circonscriptions et obliger les commissions à un minimum de sièges dans chacune de ces catégories d'écarts par rapport à la moyenne. Je ne sais pas si vous me comprenez bien, mais c'est dans cette direction que j'irais. J'essaierais de fonder mon argumentation sur les résultats passés dans les différentes provinces.

Mr. Vankoughnet: I would just like to know how you think we could co-ordinate this. Should there be a person who is appointed as a co-ordinator between the various commissions? Do you have any comments on how we would keep some kind of consistency?

M. Lemieux: Ma proposition assurerait une certaine coordination, une certaine consistance entre les provinces. Si on n'allait pas dans cette voie, on pourrait peut-être confier une commission interprovinciale de coordination, le soin de suggérer aux commissions des différentes provinces de suivre

[*Translation*]

average for one-third of the seats, 15% plus or minus for the second one-third and less than 15% for the last one-third of seats. Would it be a good solution? Could we force the commissions to proceed in that fashion? I am talking about three categories of seats, but we could choose four categories or even five. Could we force the commissions to create such categories? Maybe. I am not sure my suggestion is a good one. It is up to you.

It would be interesting to know what results the various commissions got with every adjustment which has taken place since the introduction of this rule, about 20 years ago. Are seats frequently distributed according to categories, like the ones I was proposing? Let us take the example of Quebec, for provincial elections purposes; we could apply this 25% rule, with exceptions. Yet, in Quebec, the only exception of that kind is the Îles-de-la-Madeleine. But generally speaking, the distribution of seats in Quebec is about normal: a proportion of seats are quite far from the electoral quota, others are closer and so on. So, if we consider the results in various provinces, we might conclude, with figures, that a proportion of seats were very close to the electoral quota and others were not that close. Then, we could compare these proportions to the total picture and proceed with the electoral adjustments in such a way that 20 or 30% of the seats would be 15 to 25% more or less of the electoral quota for the province.

I do not know the answer. I am thinking aloud. I am not sure this is a good suggestion, but if you think the problem is important enough, maybe you should seek a solution in this direction. In other words, you would establish several main categories of riding and force the commissions to have a minimum of seats in each of these categories. I hope you understand what I mean, but if I were in your shoes, I would try to base my arguments on the results of past readjustments in various provinces.

M. Vankoughnet: À votre avis, comment pourrait-on coordonner tout cela? Devrait-on confier à une personnne le soin d'assurer la liaison entre les différentes commissions? Qu'en pensez-vous?

Prof. Lemieux: My suggestion would assure some degree of co-ordination, consistency between the provinces. If you do not seek a solution in this direction, then you might set up an interprovincial commission which would be responsible to maintain some liaison and some consistency between the

[*Texte*]

les mêmes normes. Remarquez que je ne fais que penser tout haut. C'est une autre possibilité mais on crée alors un un nouvel organisme. Mais c'est une solution possible.

Je ne voudrais pas me prononcer ce matin sur les avantages et les désavantages de cette solution, mais on peut penser dans cette direction. Si le problème est réel.

Mr. Foster: I take it from what you say, Professor Lemieux, that if the committee or parliament wants to insure certain representation from certain areas, we should have it right in the bill and not depend on some tolerance level that the independent commissions may or may not utilize when they are actually considering representation from certain areas within a province.

• 1100

M. Lemieux: Je ne sais pas à quoi vous pensez exactement. Qu'est-ce que cela pourrait signifier? Que pourraient faire les commissions provinciales avec cette tolérance? Je vous ai peut-être mal compris.

Mr. Foster: You say that although the bill provides for a tolerance of more than 25% in exceptional circumstances, no one should be very confident that the commission will act in any particular way. If we want a certain level of representation from some geographical area in the country, then we should put that right in the bill.

M. Lemieux: Oui. Je vous répondrai ce que j'ai répondu à M. Boyer. Je ne pense pas que cette possibilité donnée aux commissions puisse empêcher un excès. La façon de procéder de la commission de l'Ontario . . . Même si on permet à une commission de faire des exceptions, cela ne garantit pas que la Commission en fasse d'une part et non ailleurs. Cela n'empêche aucunement une commission qui voudrait s'en tenir à des écarts de 10 ou 15 p. 100 de le faire. Vous ne pouvez pas, en lui recommandant ou en lui suggérant des exceptions, l'empêcher de procéder autrement, c'est-à-dire non pas de faire des exceptions, mais de réduire encore plus les écarts que la Loi ne le permet.

The Chairman: I want to thank you very much, Professor Lemieux. It has been a most scholarly and interesting presentation and we have enjoyed it very much. We want to thank you for entertaining questions and your courtesy to the committee. I also want to thank the committee members for their attendance.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

various provincial commissions. Mind you, I am only thinking aloud. It would be another option, but which would require a new organization. Yet, it is a possible solution.

I could not tell you right now what would be the advantages and the disadvantages of such a solution, but we could look for something in this direction. Of course, you have to determine first whether this problem is a real one.

M. Foster: Vous estimez donc, professeur Lemieux, que si le Comité ou le Parlement veut garantir un certain nombre de sièges à certaines régions du pays, il faut l'inscrire dans le projet de loi et non pas laisser le soin aux différentes commissions de décider de l'écart qu'elles pourront tolérer dans certaines circonscriptions.

Prof. Lemieux: What are you thinking about, exactly? What could that mean? What would the provincial commissions do with such a tolerance level? Maybe I did not understand you correctly.

M. Foster: Selon vous, même si la loi prévoit une marge supérieure à 25 p. 100 dans des cas exceptionnels, rien ne garantit qu'une commission en tiendra compte. Pour être sûr d'obtenir un taux de représentation donné, il faut donc que la loi en fasse un droit.

Prof. Lemieux: Yes. My answer is the same as the one I gave Mr. Boyer. By giving the commissions this possibility, you cannot prevent excesses. You were talking about the way the Ontario Commission had decided to proceed . . . even if you allow a commission to make exceptions, that does not mean necessarily that the commission will do so in one area and not elsewhere. In other words, a commission which wants to stick to 10% or 15% more or less the electoral quota will not be prevented from doing so. By making them recommendations or suggesting them exceptions, you cannot prevent them from proceeding differently, namely to reduce even more the tolerance level provided by the act.

Le président: Je vous remercie, professeur Lemieux. C'est avec beaucoup d'intérêt que nous avons suivi votre exposé qui était extrêmement bien documenté et nous tenons à vous remercier de la courtoisie avec laquelle vous avez répondu à nos questions. Je remercie également les députés de leur présence.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, November 7, 1985

Chairman: J. Robert Howie

Privileges and Elections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

WITNESS:

Professor Vincent Lemieux, Department of Political Science, Laval University

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le jeudi 7 novembre 1985

Président: J. Robert Howie

Privilèges et élections

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

TÉMOIN:

Professeur Vincent Lemieux, Département de science politique, Université Laval

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESS—TÉMOIN

Professor Vincent Lemieux, Department of Political Science, Laval University.

Professeur Vincent Lemieux, Département de science politique, Université Laval.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, November 7, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 18

Le jeudi 7 novembre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25744—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Paul Dick
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Fred King
Rod Murphy
Bill Vankoughnet—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ian Deans
Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Geoff Scott
William Scott—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 7, 1985
(20)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 4:31 o'clock p.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Gilles Bernier, Patrick Boyer, J. Robert Howie and Fred King.

Alternates present: Arnold Malone and Geoff Scott.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Witness: Professor Paul Fox, Principal, Erindale College, University of Toronto.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 1, 1985 respecting Bill C-74, the *Representation Act, 1985* (*see Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, October 10, 1985, Issue No. 14*).

The Committee resumed on Clause 2.

The witness made a statement and answered questions.

At 5:13 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 NOVEMBRE 1985
(20)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 16 h 31, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Patrick Boyer, J. Robert Howie, Fred King.

Substituts présents: Arnold Malone, Geoff Scott.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Témoin: Professeur Paul Fox, directeur, «*Erindale College*», Université de Toronto.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1er octobre 1985 relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale* (*voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 10 octobre 1985, fascicule nº 14*).

Le Comité reprend l'étude de l'article 2.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 17 h 13, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, November 7, 1985

• 1630

The Chairman: I call the meeting to order, please.

Gentlemen, this afternoon we are very fortunate to have with us Professor Paul Fox of the Department of Political Science at the University of Toronto, and Principal of Erindale College, University of Toronto. Professor Fox has been a student of Canadian politics for 40 years and has published a number of books and articles. His book *Politics Canada* has been used extensively as a text for 20 years and has gone through five editions. He wrote his first article on representation in Canada in 1953.

I would like very much to welcome Professor Fox with us this afternoon and to apologize to him, first of all, for our delay in getting together and the fact that, now that we are together, the division bells are ringing. I would like to call upon you to address the meeting, if you would, Professor Fox.

Professor Paul Fox (Principal, Erindale College, University of Toronto): Mr. Chairman and gentlemen, I have prepared some remarks for you, and I trust you have a copy of the remarks I have prepared. May I begin by thanking you for inviting me to appear before you. I have read some of the *Minutes of Proceedings and Evidence* of your committee in examining Bill C-74 and I am impressed by the quality of your discussions. I have learned a great deal from your remarks, and I am honoured to be asked to join with you in discussing the bill further.

Contrary to what you might expect from one of the remarks I found in the minutes, I do not have any novel or pet theory to put before you as a solution to your problems. I think the most useful contribution I can make is to give you my reactions to the bill as an objective observer and as a student of Canadian politics who has had an interest in the subject of representation and redistribution for more than 30 years.

My first reaction is that this is a welcome bill. I do not think it is wise to let the House of Commons keep growing at the rate it would under the present amalgam formula for all the reasons which have already been brought forward in your discussions. I shall not repeat those reasons here; but clearly, the added costs involved in providing for so many more MPs, the difficulties in accommodating them spatially in the House of Commons chamber and in offices, and the adverse impact a large increase would have on the significance and role of individual MPs are, to me, very persuasive arguments for trying to keep the growth of the House from reaching 310 MPs in the near future, or 343 after 1991, or 369 after 2001.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 7 novembre 1985

Le président: La séance est ouverte.

Messieurs, nous avons le privilège cet après-midi de recevoir le professeur Paul Fox du département de politicologie de l'Université de Toronto, qui est recteur du Collège Erindale à cette même université. Cela fait 40 ans déjà que le professeur étudie la politique canadienne et il a publié une série d'ouvrages et d'articles à ce sujet. Son livre *Politics Canada* sert depuis 20 ans de texte de référence et il a été réimprimé 4 fois. Le professeur Fox a publié son premier article sur la représentation au Canada en 1953.

J'aimerais donc souhaiter la bienvenue au professeur et lui présenter également nos excuses pour avoir tardé ainsi à commencer nos travaux, sans même parler du fait, quoique nous soyons enfin réunis, que les cloches nous appellent à la chambre. Professeur, je vous invite à prendre la parole devant nous.

M. Paul Fox (professeur, recteur, Collège Erindale, Université de Toronto): Monsieur le président, messieurs, j'ai préparé quelques notes à votre intention et j'espère que vous en avez reçu copie. J'aimerais pour commencer vous remercier de m'avoir invité à déposé devant vous. J'ai lu déjà un certain nombre de vos comptes rendus de séances portant sur votre étude du projet de loi C-74 et je suis impressionné par la qualité de vos débats. J'en ai retiré beaucoup et c'est donc un honneur pour moi d'être invité à venir déposer devant vous pour approfondir encore la discussion.

Contrairement à ce qu'on pourrait attendre de l'une des remarques que j'ai trouvée au compte rendu je n'ai pas de théorie innovatrice ou favorite à vous soumettre qui règlerait vos problèmes. Je pense que le plus utile pour vous serait que je vous donne mon sentiment à propos du projet de loi, moi qui suis un observateur objectif, qui ai étudié la politique canadienne et qui ai suivi pendant plus 30 ans toute cette question de la représentation et de la distribution.

Ma première réaction est que ce projet de loi est le bienvenu car je ne pense pas qu'il soit sage de laisser la Chambre des Communes croître comme elle le ferait selon la formule actuelle de l'amalgame, et ce pour toutes les raisons qui ont déjà été avancées au cours de vos discussions. Je ne vais donc pas les répéter mais il est évident que ce qu'il en coûterait d'avoir tant de nouveaux députés, les difficultés qu'il y aurait à leur trouver des bureaux au parlement et à les loger à la chambre des communes, ainsi que toutes les répercussions négatives qu'une augmentation aussi marquée aurait sur la valeur et le rôle du simple député sont à mon avis autant de raisons qui militent vigoureusement en faveur d'un ralentissement de la croissance de la députation qui, sinon, atteindrait 310 députés dans un avenir proche, 343 après 1991 ou 369 après l'an 2001.

[*Texte*]

I would like to point out to you another consideration which I have not seen noted yet in your discussions. Speaking as an observer of the Canadian political scene, I think the public would react badly to such a large growth in the House. You and I may be very favourably impressed with the hard work done by politicians, but unfortunately, I do not think all of the public shares our view.

I say that because I have noted in the past, for instance, that the public has reacted very critically to proposals to increase the indemnities and emoluments of elected officials, at whatever level of government they may be. In the newspapers I read in the Toronto area, I have never seen such vituperative letters as those written by citizens when payments to elected representatives are increased. I fear that the public and probably the media as well would react in much the same way to proposals to increase the size of the House by the large numbers produced by the amalgam formula.

I think many Canadians also believe our country is overgoverned already. We have 10 provincial governments and a federal government. If the Americans were operating on the same scale and one included in his calculations the fact that the United States has approximately 10 times the population of Canada, the U.S.A. would have 100 state legislatures and a Congress in Washington which would be 10 times the size of our Parliament. Yet we know that the Americans can get by with 50 state legislatures, a Senate of 100 members, which is about the same size as our Senate, and a House of Representatives of 435 members, which is considerably less than double the size of our present House.

• 1635

My second point is that I think we would be better advised to use any additional resources we might have to improve the quality of the House of Commons rather than the quantity of its members. I know that this point has been made previously in your deliberations by Mr. Boyer and others so I shall not dwell on it, but as a taxpayer I would much rather see you members be given additional resources to do your jobs more effectively, such as increased help for your constituency offices, than to spend more public funds on increasing the size of the House unduly.

I might just say here that I have discussed this point with two MPs who represent large urban ridings and they both agree enthusiastically. They are less interested in a strict application of the principle of representation by population, even if it would reduce the number of people in their ridings, than they are in being able to do their jobs better.

This brings me to the issue of "rep by pop". As Mr. Dick and Mr. Murphy and others have mentioned in this committee, we have never had strict adherence to rep by pop in the Commons. There have been gross distortions in the past and no doubt we will continue to have flagrant deviations in the future because of the senatorial floor rule, the grandfather clause and

[*Traduction*]

J'aimerais également vous signaler un autre élément que je n'ai pas relevé dans vos discussions. En ma qualité d'observateur de la scène politique canadienne, je pense que la population réagirait très négativement à l'idée d'une telle croissance de sa députation. Vous êtes peut-être comme moi très favorablement impressionnés par le travail abattu par notre corps politique, mais je ne pense pas malheureusement que la population soit du même avis.

Si je dis celà, c'est que j'ai par exemple remarqué que la population a déjà réagi d'une façon fort critique à certaines propositions visant à relever les indemnités et les émoluments de ses élus, et ce à tous les paliers de gouvernement. Dans tous les journaux que je lis à Toronto, je n'ai jamais lu de lettres d'électeurs plus vipérines que celles qui touchent aux augmentations des prestations des représentants du peuple. Je crains fort que la population, comme d'ailleurs les médias réagissent de la même façon à toute proposition visant à accroître la députation d'une façon aussi marquée comme ce serait le cas en vertu de la formule de l'amalgame.

Je dirais que les Canadiens ont également le sentiment que notre pays est déjà surgouverné. Nous avons 10 gouvernements provinciaux plus un gouvernement fédéral. Si les américains avaient un système de la même envergure que le nôtre, ce pays comptant à peu près 10 fois plus d'habitants que le Canada, on y trouverait 100 assemblées législatives d'États et, à Washington, un congrès 10 fois plus peuplé que notre parlement. Mais les Américains, nous le savons, s'accommodent de 50 assemblées législatives d'État, d'un Sénat qui compte cent membres, ce qui est de l'ordre du nôtre, et d'une Chambre de 435 députés, nombre de beaucoup inférieur au double de notre Chambre actuelle.

Il me paraîtrait nettement préférable de consacrer toutes les ressources dont nous disposons à améliorer la Chambre des communes qualitativement plutôt que quantitativement. Je ne suis pas, je le sais, le premier à défendre cette théorie, d'autres l'ont fait avant moi, dont M. Boyer, mais en tant que contribuable je préférerais de beaucoup voir donner plus de moyens à vos membres pour qu'ils puissent convenablement faire leur travail, en augmentant par exemple le personnel du siège de leur circonscription plutôt que d'augmenter indûment le nombre de députés de la Chambre.

J'en ai discuté avec deux députés qui représentent de grandes circonscriptions urbaines et qui étaient tout à fait d'accord avec moi. Ils préféreraient de beaucoup être en mesure d'accomplir leur tâche de façon satisfaisante plutôt que de s'en tenir strictement au principe de la représentation proportionnelle, même si cela devait avoir pour effet de diminuer l'électorat.

Ceci m'amène à la question de la représentation proportionnelle. Comme l'ont fait remarqué devant ce Comité MM. Dick, Murphy et d'autres encore, ce principe n'a jamais été rigoureusement respecté à la Chambre des communes. Il y a eu de grands écarts autrefois et il y en aura certainement de nouveau, ceci en raison du règlement qui régit le Sénat, de la clause des droits acquis et du temps nécessaire au remanie-

[*Text*]

the time it takes for redistribution to catch up to the rapid growth of population in some large urban ridings.

I am not even sure that it is sensible to apply rep by pop too strictly. In a country like Canada, which has vast geographical expanses with low-density populations, there will probably always be a necessity for having constituencies which have many fewer people than the electoral quota. Conversely, it is not unreasonable, in my opinion, to expect an MP to be able to serve a much larger number of people in a very compact urban riding.

If an American Congressman can represent on average 520,000, why is it not tolerable for a Canadian MP to represent even 120,000 people in a geographically small urban constituency, provided he is given the resources to do the job?

What we should be striving for is a sensible limit on the size of ridings, both in terms of their geographical area and in their number of residents, rather than similarity in numbers.

I think Bill C-74 achieves those goals as well as can be expected under the circumstances. Given the requirements of the senatorial floor rule and the grandfather clause, there is a reasonably fair allocation of seats among the provinces, and the 25% deviation rule allows for some flexibility in setting the boundaries of constituencies within the province.

Indeed, I think that the bill gives considerable latitude, and this is all to the good. As I read the bill, clause 6 seems to indicate that a redistribution commission can vary the population of a constituency by 25% above or below the electoral quota as a matter of course and then, if it deems there are "extraordinary" circumstances, go beyond that variation of 25%.

It will be up to the redistribution commissions to decide how they will use both those opportunities of course, but if they are used wisely then the discretionary power could provide a welcome flexibility which would permit constituency boundaries to be adjusted to suit local conditions.

While this bill may not be perfect, we should recall a point made in this committee by Mr. Dick and Mr. Vankoughnet; namely, that Bill C-74 will not settle the issue of representation and redistribution forever. Undoubtedly, future Parliaments will want to make changes in the act and it will be improved in the light of experience.

• 1640

Bill C-74 also has one great advantage that I have not seen noted yet in this committee. The procedure that it lays down for readjusting representation in the Commons is much simpler and more straightforward than the incredibly complex procedure prescribed in the Constitution Act, 1974.

[*Translation*]

ment des circonscriptions pour enregistrer la croissance rapide de la population dans certaines grandes circonscriptions urbaines.

Je ne suis même pas certain qu'il faille tellement tenir à une représentation trop strictement proportionnelle. Dans un pays comme le nôtre aux vastes étendues faiblement peuplées, il sera probablement toujours nécessaire d'avoir des circonscriptions à population beaucoup plus faible que le quota électoral. En revanche, je ne vois rien de déraisonnable à attendre d'un député qui représente une circonscription urbaine densément peuplée d'avoir un électorat beaucoup plus vaste.

Si un membre du Congrès américain peut représenter en moyenne 520,000 personnes, pourquoi un député canadien ne pourrait-il pas représenter 120,000 personnes dans une circonscription urbaine de faible superficie, à condition qu'on lui donne les moyens de faire son travail?

Plutôt que d'aspirer à des circonscriptions dont les populations seraient du même ordre numérique, nous devrions nous efforcer de limiter raisonnablement la taille de ces circonscriptions, tant en ce qui concerne leur superficie que le nombre de leurs résidents.

Le projet de loi C-74 me paraît répondre à ces besoins aussi bien qu'on peut l'espérer dans les circonstances. Compte tenu du règlement du Sénat et de la clause des droits acquis, les provinces sont relativement bien représentées, et la règle de déviation de 25 p. 100 introduit une marge de manoeuvre dans l'établissement, au sein de la province, des limites des circonscriptions.

Le projet de loi, à mon avis, laisse les coudées franches, ce qui est fort appréciable. Je crois comprendre, à la lecture de l'article 6, qu'une commission de révision des limites des circonscriptions électorales est habilitée à modifier de 25 p. 100 au-dessus ou au-dessous du quotient électoral la population d'une circonscription, mais que dans des circonstances qu'elle considère comme «extraordinaires», elle peut aller au-delà de cette marge de 25 p. 100.

Ce sera aux commissions de révision de décider dans quelle mesure elles se prévaudront de ces droits, mais si elles le font avec sagacité, ce pouvoir discrétionnaire permettra d'introduire suffisamment de souplesse dans la délimitation des circonscriptions pour les adapter aux conditions locales.

Ce projet de loi n'est peut-être pas parfait, mais n'oublions pas l'argument avancé devant ce Comité par MM. Dick et Vankoughnet, à savoir qu'il ne règlera pas de façon définitive la question de la représentation et de la révision des limites. D'autres parlements voudront certainement apporter des modifications à la loi et c'est l'expérience qui nous enseignera comment le faire.

Le projet de loi C-74 comporte également un autre avantage dont ce Comité ne semble pas encore avoir pris note. La procédure prévue pour modifier la représentation à la Chambre des communes est beaucoup plus simple et plus pratique que la procudure incroyablement complexe dictée par la Loi constitutionnelle de 1974.

[*Texte*]

You will recall that subsection 51(1) of that act, 1974, under which Parliament has been operating, establishes a procedure which is so complicated that few people, except maybe MPs and redistribution officials, can understand it. I know that as a professor I have always had enormous difficulty in trying to explain it to students, and eventually I gave up and put it in my book and told interested did that they understood it, but at least I felt I had done my duty and I was not embarrassed by having to try to go through it all. I just find it tremendously difficult to get through that present subsection 51(1).

Part I of your bill amends this subsection 51(1) and substitutes for it a relatively simple procedure which I think even professors can understand, and maybe even students and even journalists. I think that is a great step forward, and I applaud it. Mr. Scott will like that.

May I note also, and I have not seen this before, that the proposed subsection 51(1) has the advantage of arriving at the same numerical quotient for each province—it is listed in that table in one of your minutes of proceedings as 87,005 in 1981—while the former amalgam method established different quotients ranging from 83,165 for British Columbia to 30,626 for Prince Edward Island. While I realize fully that the quotient in the new formula does not mean all that much when the exceptions are applied and larger provinces lose half their increased number of seats, it at least gives the appearance of a greater measure of equity in redistribution. What I am thinking about there is a reader who looks down the formula and sees that the quotient is the same for each province, whereas it varied under the amalgam procedure.

In conclusion, I would like to raise briefly a few questions which have occurred to me and which you might want to consider.

1. Would you want to consider changing the figure of 25% for allowable variations from the electoral quota? Why is the figure 25%? I suppose the easy answer there is because that is what it was before, but one could ask why it is not 20%, or 30%, or any other figure. I know that question has been raised before, but I wondered as I read your minutes, have there been any studies of the results of adopting different percentages and applying them to the provinces?

2. This, to me, is an important point, has any consideration been given to the process of amendment of the Constitution of Canada which is required to bring about the change in subsection 51(1)? It may be assumed by some that Parliament can simply amend the Constitution Act by itself, as it amended the British North America Act by itself in 1974, to put the present amalgam formula in place. But others may take the view that the provinces will have to be involved in amending the present system, since the new Constitution has come into effect in 1982 in the interval.

[*Traduction*]

Vous vous rappelez sans doute que le paragraphe 51(1) de cette loi de 1974 qui régit le Parlement prescrit une procédure si complexe qu'à l'exception peut-être des députés et des agents chargés de l'appliquer, personne n'y comprend goutte. En tant que professeur, j'ai toujours eu tant de mal à l'expliquer à mes étudiants que j'ai fini par y renoncer, j'ai reproduit le passage en question dans mon livre et j'ai demandé aux étudiants que la question intéressait d'en prendre ainsi connaissance. Je doute fort qu'ils l'aient fait ou s'ils l'ont fait qu'ils l'aient compris, mais j'avais tout au moins l'impression d'avoir fait mon devoir et je ne risquais plus de m'empêtrer dans mes explications, mais ce paragraphe me paraît toujours encore aussi abstrus.

La partie I de votre projet de loi modifie ce paragraphe 51(1) et remplace la procédure en question par une autre, relativement simple, que même des professeurs devraient pouvoir comprendre, sans parler des étudiants et des journalistes. C'est un grand progrès, à mes yeux et j'en suis heureux, et M. Scott le sera également.

Puis-je également faire remarquer—je ne l'avais pas vu avant, que le projet de paragraphe 51(1) à l'avantage d'arriver au même quotient numérique pour chaque province—d'après le tableau d'un des comptes rendus de vos délibérations ce quotient était de 87,005 en 1981—alors que l'ancienne méthode d'amalgame déterminait les différents quotients allant de 83,165 pour la Colombie-Britannique à 30,626 pour l'Île du Prince-Édouard. Je comprends bien que le quotient de la nouvelle formule ne signifie pas tant en soi si l'on applique les exceptions, et les provinces les plus grandes perdent la moitié de leur augmentation en sièges, mais cette procédure paraît tout au moins satisfaire à la recherche d'une meilleure égalité dans la redistribution des sièges. C'est ainsi que le lecteur qui voit la formule constate que le quotient est le même pour chaque province, alors qu'il ne l'était pas, dans la procédure d'amalgame.

Je voudrais, en conclusion, soulever certaines questions qui me sont venues à l'esprit et que vous aimeriez peut-être examiner.

1. Envisageriez-vous de modifier le pourcentage autorisé aux variations du quotient électoral? Pourquoi le chiffre de 25 p. 100? On me répondra peut-être qu'on a conservé ce chiffre parce qu'il se trouvait déjà dans la loi, mais pourquoi pas 20 p. 100 ou 30 p. 100 ou tout autre pourcentage? Je sais que je ne suis pas le premier à poser cette question, mais je me demandais, à la lecture du compte rendu de vos débats, si l'on a étudié les effets qu'on obtiendrait si l'on adoptait divers pourcentages et si on les appliquait aux provinces?

2. La question suivante me paraît très importante: a-t-on réfléchi à la modification de la Constitution qui serait nécessaire pour modifier le paragraphe 51(1)? Certains diront peut-être qu'il suffit au Parlement de modifier tout simplement la Loi constitutionnelle, de même qu'a été modifiée en 1974 l'Acte de l'Amérique du Nord britannique lorsqu'on a introduit la présente formule d'amalgame, mais d'autres jugeront peut-être que les provinces devraient avoir leur mot à dire sur la modification du système actuel, puisqu'entre-temps la nouvelle Constitution est entrée en vigueur en 1982.

[*Text*]

Now, subsection 42(1) of the Constitution Act in 1982 requires that any amendment to "the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons" will be subject to the amending formula in subsection 38(1) of the Constitution Act, and that section requires that an amendment be approved by the two Houses of Parliament and at least two-thirds of the 10 provinces having at least 50% of the population of all the provinces.

Now, if Ontario, B.C., and Alberta did not like the new formula because, for instance, it reduced the increases in their seats by half, and if they could argue successfully that the new formula affected "the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons", they could use their veto to prevent the present amalgam formula in subsection 51(1) from being amended. Since the combined populations of these three provinces amount to more than half the total population of the provinces, the remaining seven provinces, even if they agreed on the amendment, would not have the required 50% of the population to carry it.

• 1645

One should note that even if all the provinces agreed to the amendment of subsection 51(1), it would still take some time for the required number of provinces to pass the amendment through their legislative assemblies. Hence, if provincial assent is required to the amendment of subsection 51(1), the putting in place of the new formula will likely take much more time than that required by the Chief Electoral Officer for his work, and the dates that Mr. Hamel gave you for the possible implementation of the new formula will have to be extended.

Finally, I draw one minor point to your attention for whatever it is worth, and it is really related to the point I have just been making. I am not sure it is significant, but let me make it; it may have some consequence for you. Although it may not be significant, there is a difference in wording between the clause in the Constitution Act, 1974, under which Parliament amended the Representation Act by itself, and subsection 42(1) of the Constitution Act, 1982, under which some may argue that the provinces must play a role in amendment.

Section 52 of the Constitution Act in 1974 said that Parliament might increase the number of members in the House of Commons, provided "the proportionate representation of the provinces prescribed by this Act is not thereby disturbed". However, subsection 42(1) of the Constitution Act says that the provinces have a role in amending the representtion if the principle—and that is what is different, the words "the principle" have been inserted—"if the principle of proportionte representation of the provinces in the House of Commons" is affected.

[*Translation*]

Le paragraphe 42(1) de la Loi consitutionnelle de 1982 stipule que tout amendement au «principe de représentation proportionnelle des provinces dans la Chambre des communes» sera soumis à la formule d'amendement du paragraphe 38(1) de la Loi constitutionnelle, et cet article stipule que tout amendement doit être approuvé par les deux Chambres du Parlement et par deux tiers au moins des dix provinces constituant 50 p. 100 au minimun de la population de toutes les provinces.

Si l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta n'approuvaient pas la nouvelle formule, peut-être parce qu'elle diminue de moitié l'augmentation de leurs sièges, ces provinces pourraient invoquer le fait que la nouvelle formule porte atteinte au «principe de représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes» et user de leur veto pour s'opposer à l'amendement proposé au paragraphe 51(1) à la formule actuelle d'amalgame. Puisque les populations réunies de ces trois provinces constituent plus de la moitié de la population totale des provinces, les sept autres provinces, même si elles consentaient à l'amendement, ne représenteraient pas les 50 p. 100 nécessaires pour faire adopter la résolution.

Il convient également de noter que même si toutes les provinces consentaient à l'amendement du paragraphe 51(1), il faudrait encore du temps pour que le nombre requis de provinces puisse faire adopter l'amendement par leurs assemblées législatives. Si donc l'accord des provinces est nécessaire à l'amendement du paragraphe 51(1), il faudra probablement beaucoup plus de temps pour faire adopter la nouvelle formule que n'en dispose le directeur général des élections, et il sera nécessaire de proroger les dates que M. Hamel vous a données pour l'éventuelle mise en vigueur de la nouvelle formule.

J'aimerais enfin attirer votre attention sur une question accessoire, qui ne le mérite peut-être pas, mais qui se rattache à ce que je viens de dire. La question ne mérite peut-être pas d'être soulevée, mais je préfère avoir attiré votre attention là-dessus, car elle pourrait avoir une certaine importance pour vous. Il y a une légère différence—qui n'a peut-être pas de grande signification—dans le libellé de l'article de la Loi constitutionnelle de 1974 par lequel le Parlement modifiait la Loi sur la représentation, en soi, et le paragraphe 42(1) de la Loi constitutionnelle de 1982, d'après laquelle, selon certains, les provinces doivent intervenir sur l'amendement.

D'après l'article 52 de la Loi constitutionnelle de 1974, le Parlement peut augmenter le nombre de membres de la Chambre des Communes, à condition que «la représentation proportionnelle des provinces prescrite par cette loi ne soit pas modifiée». Toutefois, aux termes du paragraphe 42(1) de la Loi constitutionnelle, les provinces jouent un rôle dans l'amendement de la représentation si le principe—et c'est là que gît la différence, les mots «le principe» ont été ajoutés—«le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des Communes» est en jeu.

[*Texte*]

I leave it to you knowledgeable Members of Parliament and the legal experts of this world to decide whether there is any difference between these two sets of words. Although I am not a lawyer, I would submit that there may well be a difference. More importantly—and this is really the essential point I am making—I think the use of the word "principle" in subsection 42(1) of our Constitution may require the involvement of the provinces in the amendment of subsection 51(1) proposed in Bill C-74, since the bill would cut in half the increase in members to which three provinces would be entitled. In my view, at any rate, this would be tampering with "the principle of proportionate representation".

Mr. Chairman, that concludes my prepared remarks. I thank the committee again for inviting me to appear before you, and I would be pleased to engage in any discussion you want to have.

The Chairman: Thank you very much, sir. The first gentleman who would like to ask some questions is Mr. Malone, and following that Mr. King has some questions and following that Mr. Scott has some. Mr. Malone.

Mr. Malone: Thank you very much, Mr. Chairman. I suppose one of the reasons I would want to ask questions is because I am not regularly a member of this committee. As a visitor to your committee, let me say how impressed I was with the content of Professor Fox's brief here today. I am sure our learned professor knows that when someone is impressed with what he says, that also means he is impressed because he agrees with him. By and large, that would be my case.

I have only two questions, Professor Fox. The first one is that in your very extensive work with political science have you ever, in an abstract perspective, attempted to define what would be the optimum size of the House of Commons for decision-making?

• 1650

I ask that question from the view that in most groups we bring together in the discussion process, the decision-making process, we come to some view of what is an optimum size. I am curious about that, because I have an inward instinct that tells me we have already gone beyond what is a good decision-making size for the House of Commons. So freezing it may be freezing it at a level too high.

The other question I will ask at this same time. You pondered in your deliberations whether the number 25% was the right percentage, and you asked whether it might not have been 20% or 30% or some other percentage. I would like to explore with you the notion of why we would have a percentage at all. Might it not make more sense to try to establish criteria of population and geography and ask what a manageable number and size for a member to handle would be and leave the question of percentage alone? In effect I believe we are doing that now. The two members who represent one-third of Canada, in the Northwest Territories, obviously do not fit within our prescribed notion of the 25%. We have already made that exception for them. I think there are other cases, particularly in the northern parts of provinces, where geography is such that the 25% ought not to apply; and I think that is

[*Traduction*]

Je m'en remets à vous, députés informés et juristes experts, pour décider s'il y une différence entre ces deux termes. Sans être juriste, je n'en penserais pas moins qu'il pourrait y avoir une différence. Je pense également—c'est encore plus important, et la pièce maîtresse de mon argument—l'utilisation du mot «principe» au paragraphe 42(1) de notre Constitution pourrait exiger l'intervention des provinces dans le projet d'amendement du paragraphe 51(1) du Bill C-74, car le projet de loi réduirait de moitié l'augmentation des membres à laquelle les trois provinces auraient droit. A mon avis tout au moins, ce serait intervenir indûment dans «le principe de la représentation proportionnelle».

Monsieur le président, je conclus ainsi les notes que j'avais préparées à votre intention. Je remercie de nouveau le Comité de m'avoir demandé de comparaître et je répondrai volontiers à toutes les questions que vous pourrez me poser.

Le président: Merci, monsieur. Le premier intervenant est M. Malone, qui sera suivi de MM. King et Scott. Monsieur Malone.

M. Malone: Merci, monsieur le président. N'étant pas membre régulier de ce Comité, je n'en ai que davantage envie de poser des questions. Je voudrais tout d'abord vous dire combien j'ai été favorablement impressionné par le mémoire du professeur Fox. Le professeur n'ignore certainement pas que quand on est impressionné, cela veut souvent également dire qu'on est d'accord et dans l'ensemble, cela s'applique à moi.

Je n'ai que deux questions, monsieur le professeur. Dans vos savants travaux de science politique, vous est-il arrivé de vous demander quel serait le nombre idéal de membres de la Chambre des communes qui se prêterait le mieux à la prise de décision?

En effet, la plupart des groupes qui comparaissent devant nous se sont fait une certaine opinion sur ce nombre idéal. Cela m'intrigue, car quelque chose me dit que nous dépassons déjà la taille optimale pour la Chambre des communes et que même en nous en tenant là, le nombre est peut-être trop élevé.

Il y avait une autre question que je voulais vous poser. Vous vous demandiez tout à l'heure si 25 p. 100 constituait le bon pourcentage et pourquoi on avait décidé que ce serait celui-ci plutôt qu'un autre. J'aimerais vous demander ce que vous pensez de cette notion de pourcentage, et pourquoi nous devons en adopter un. Ne vaudrait-il pas mieux éliminer cette notion de pourcentage en la remplaçant par des critères de densité de population et d'aire géographique, et se demander combien de personnes réparties sur telle ou telle superficie un député pourrait représenter? Je crois d'ailleurs que c'est ce que nous faisons d'ores et déjà dans la pratique. Les deux membres qui représentent les Territoires du Nord-Ouest, soit un tiers du Canada, n'appliquent de toute façon pas notre principe des 25 p. 100 et nous avons déjà fait une exception en ce qui les concerne. Il existe d'autres cas, en particulier dans les régions

[*Text*]

the same case as we get into the large, densely populated areas of urban Canada.

So those two questions: one, do we have, from your work, an optimum size; and why a percentage at all?

Prof. Fox: On the question of optimum size, why do we have the House the size it is, I suppose there is a historical and practical reason associated with the size. I am not sure it accounts for the size. Certainly in the early assemblies in Britain the size of the group was determined by the extent to which the voice could be carried to the group. So they built a chamber in which people could hear. As you know, because of tradition, when the British Parliament burned down in 1835, when they rebuilt the chamber, they built it to the same dimensions as they had had in the 18th Century, because they did not like to change the size of the House.

Then, of course, as you know again, in the Second World War the House in particular was bombed and destroyed, and again they deliberated on whether they ought to increase the size. Though they then had 619 members, I think it was, they rebuilt the chamber in exactly the size they had had before. As you know, that leads to certain problems. There is not enough room for every member to take his position on the banks if they arrive at the same time. But they do not, so they seem to get in in some manner. So I think that is a historical reason.

I do not think anybody has ever sat down and determined why our House is the size it is. It has simply grown pragmatically. I suppose the reason I feel the present House is the optimum size is I cannot imagine crowding any more members into the present chamber you have and I cannot see that the present chamber ought to be changed; that it ought to be extended in size to accommodate more members.

I have another reason, and that is that it seems to me from observing it—and you gentlemen who are members would know better than I—that it is already too large for effective decision-making; the most effective work is done off the floor of the House in committees, and what happens on the floor of the House tends to be a demonstration for public consumption on TV or for the visitors in the gallery.

So I think those are really the parameters of my reply to your question. It may not be a very adequate reply, but those are some thoughts on the subject.

The second question is an interesting one too. Why not abolish any percentage figure in the new bill, and simply allow the electoral commissions to determine the size of constituencies according to what the needs are? That is essentially what you are asking.

• 1655

I am sympathetic to that. I guess that is really what lies behind my feeling that 25% plus an opportunity to exceed that in extraordinary circumstances, is wise. That is because my

[*Translation*]

septentrionales des provinces, où les conditions géographiques sont telles que les 25 p. 100 ne devraient pas s'appliquer et il en est de même pour les régions urbaines à population très dense.

Mes deux questions se résument donc d'une part, au nombre idéal de députés et d'autre part, à la remise en question de la notion de pourcentage.

M. Fox: On peut se demander comment on en est arrivé au nombre de députés que la Chambre des communes compte actuellement, et je pense qu'il y a là une raison à la fois pratique et historique. Cela n'explique peut-être pas ce nombre, mais dans les premières assemblées de Grande-Bretagne, il fallait tenir compte de la portée de la voix humaine, des limites au-delà desquelles elle n'était plus entendue. On a donc construit une chambre, une salle dans laquelle la voix portait suffisamment. Lorsque le Parlement britannique a été incendié en 1835, la tradition a imposé de le reconstruire selon les dimensions qu'il avait au 18e siècle, par répugnance pour le changement.

Pendant la Deuxième Guerre mondiale, la Chambre des communes a été bombardée et détruite et on s'est alors de nouveau demandé s'il fallait en changer les dimensions. Le Parlement comptait alors 619 députés, je crois, mais on a reconstruit la Chambre des communes selon les mêmes dimensions, ce qui n'est pas sans causer certains problèmes. Lorsque tous les membres arrivent en même temps, ils n'ont pas suffisamment de place pour s'installer sur les bancs, mais comme cela ne se produit guère, ils arrivent à se caser. Voilà donc un facteur historique.

Je ne pense pas qu'on se soit jamais demandé comment on en est arrivé au nombre de députés de notre Chambre; c'est allé de soi. Si le chiffre actuel me paraît idéal, c'est que je ne puis m'imaginer comment la Chambre actuelle pourrait accueillir davantage de députés, et je ne vois pas non plus pourquoi on changerait celle-ci, ce qu'il faudrait faire si on voulait y caser davantage de députés.

Mais il y a encore une autre raison à cela: il me semble, à observer le Parlement—et vous, messieurs, vous êtes particulièrement bien placés pour cela—qu'il est déjà trop nombreux pour permettre de prendre efficacement des décisions; le vrai travail, le plus utile, se fait hors de la Chambre, en comités, les débats à la Chambre étant surtout destinés au public de la télévision et des tribunes.

Je crois vous avoir donné les éléments principaux d'une réponse, sans doute pas très satisfaisante, mais ce sont certaines réflexions que j'ai pu faire.

Votre deuxième question est également intéressante. Pourquoi ne pas supprimer toute mention de pourcentage dans le nouveau projet de loi et permettre tout simplement aux commissions électorales de déterminer, d'après les besoins, la dimension des circonscriptions? Je crois que c'est ce que vous me demandiez.

Cela me paraît en effet possible, et c'est pourquoi il me semblait judicieux d'adopter une marge de 25 p. 100, avec un dépassement dans des circonstances extraordinaires. C'est

[*Texte*]

fundamental assumption—and it may be different from the assumption of some of the other witnesses before you—in this regard is that there is nothing wrong with having variations in constituency sizes, either in geographic area or population numbers, in a country as diverse as Canada.

I could perhaps give a little lecture, if you were not already weary, on the subject that this is one of the fundamental principles in Canadian politics; that we do not apply the same standards to all things in Canadian federal politics or provincial politics. We allow for the differences in our country. And it seems to me that it has been very sensible in the past to allow for variations in sizes of constituencies.

I suppose the danger would be, if you removed any figure in the bill, that an occasional commission might go astray and arrive at an some extraordinary conclusion that people would find hard to believe. And because the commissions are independent, they could get away with it once—or a commission could get away with it once—because, after all, they can arrive at the final conclusion without the House's control. So there would be that danger. I am not inclined to think that electoral redistribution commissions would go crazy, but perhaps the public would feel safer if there were some figure in the act. But if I were varying it—you did not ask me this but I will answer anyway—I would be inclined to go up rather than down for the reasons that you have given.

The Chairman: Very good. Thank you very much. Mr. King.

Mr. King: In following up on that subject let me say that I, too, feel much like you. I believe that rep by pop may seem to provide a certain equality, but there is also the quality of constituents' access to their representative which should not be ignored. It is impossible to produce an equation which gives that type of equality, but I think it should be recognized as an important element in representative government. And it is not represented by a numerical formula.

I rather favour leaving the 25% in as a guideline and let the commission demonstrate a need to go outside that benchmark. However, it would not offend me if it was raised to 30%, although I would not want to see it eliminated totally.

I wonder if there is not a greater problem with the powers given to 10—or how many?—separate redistribution commissions as we have, provincial and whatever. I do not know; do we have them in the Territories?

The Chairman: Yes. Northwest Territories.

Mr. King: Ten, then. But the judgment they apply to their task may not be consistent. And is that not more likely to produce inequalities and deviations than anything else in our system? Do you see some way whereby we can bring a degree of standardization into that judgment?

[*Traduction*]

parce que je parle du point de vue—qui n'est pas nécessairement partagé par certains des autres témoins qui ont comparu devant vous—dans un pays aussi diversifié que le Canada, rien n'empêche que les circonscriptions varient en superficie ou en population.

Si je ne craignais de vous ennuyer, je pourrais vous faire un petit exposé pour vous montrer que c'est là l'un des principes fondamentaux de la politique canadienne, qu'il s'agisse de la politique fédérale ou de la politique provinciale, à savoir que nous n'appliquons pas toujours les mêmes normes afin de tenir compte des différences. Cette tendance a été particulièrement marquée dans le passé, pour tenir compte de la superficie des circonscriptions.

En retirant de la loi tout chiffre précis, vous courez peut-être le risuqe qu'une commission en arrive à une conclusion difficilement acceptable. Les commissions étant indépendantes, cela pourrait passer, puisqu'elles peuvent se passer de l'approbation du Parlement. Ce danger existe donc. Je serais fort étonné qu'une commission de remaniement des circonscriptions électorales perde ainsi le nord, mais le public se sent peut-être rassuré si la loi précise un chiffre. Mais si je devais le modifier—vous ne m'avez pas posé la question, mais je répondrai quand même—j'aurais tendance à l'augmenter plutôt qu'à le diminuer, pour les raisons que vous avez indiquées.

Le président: Je vous remercie. Monsieur King.

M. King: À ce même propos, je partage votre opinion. La représentation proportionnelle assure peut-être une certaine égalité, mais il ne faudrait pas ignorer non plus la façon dont les électeurs peuvent s'adresser à leur représentant. Il est impossible de produire une équation qui exprimerait ce genre d'égalité, mais je crois qu'il faudrait donner à cet élément important de la représentation de la formation majoritaire la place qui lui revient, ce que ne fait pas une formule numérique.

C'est pourquoi il est peut-être bon de conserver les 25 p. 100 à titre indicatif et de s'en remettre à la commission pour prouver la nécessité de dépasser ce point de repère. Je ne verrais toutefois pas d'objections à ce que l'on adopte 30 p. 100 plutôt que 25 p. 100, mais je ne voudrais pas qu'on élimine tous les chiffres.

Est-ce que les pouvoirs donnés à dix commissions de remaniement—c'était bien là le chiffre?—ne risquent pas de constituer un problème plus grave, puisque ces commissions seront provinciales? Y en a-t-il également dans les Territoires?

Le président: Oui, dans les Territoires du Nord-Ouest.

M. King: Il s'agit donc de 10 commissions, mais elles n'adoptent peut-être pas les mêmes critères de décision. N'y a-t-il pas là un risque—plus important que pour tout autre élément de notre système—de créer des inégalités et des écarts? Existe-il un moyen, à vos yeux, d'uniformiser ces jugements?

[*Text*]

• 1700

Prof. Fox: I think you have raised two good points. I am inclined to agree about other factors being as important as strict observation of rep by pop. I think you are absolutely correct in saying that what probably concerns the citizen or voter more is his access to his elected representative, rather than the fact that he is in a constituency with a very large number of people or with a very big geographical area.

Let me just take myself as an example. I live in a constituency which has a large population, Mississauga North, and it does not bother me in the least as a voter that a fellow Canadian in one of the four constituencies in P.E.I. has 1/30,000 of an MP and I have only 1/110,000, or whatever the figure is in Mississauga North at the moment.

That does not bother me at all. What would bother me would be if I felt that I could not reach my MP and make my wishes and concerns known to him. That is why in my remarks I put more emphasis on making that access possible by giving the MP additional means of assistance to make him accessible to his consitituents. To me, that is the crux of the thing.

I think some of the discussion by witnesses in this committee has got hung up on the rather abstract principle of equality, the notion that somehow we ought to seek equal representation in the sense of the numbers of people in each constituency being more or less equal. I would repeat that I do not think, as a citizen, that is what concerns most citizens. What concerns them is whether they can get through to that blighter in Ottawa. So I agree with that.

On your second point about the opportunity for 11 different electoral commissions to go their own ways and make different decisions, in particular in regard to the deviation from the quotient, I think that is something that has to be recognized. Again, in view of what I replied to Mr. Malone, that does not concern me unduly because the fact that we had variation across the country might be a good thing. We have variation in many government activities across the country. It does not seem to me that again what we are after is strict equality in the rules; what we are after is equal access to the benefits of the governmental system, and that may not have much to do with the decisions the commissions are making about the numbers of people, for the reasons I gave in answer to your first question.

Mr. King: With respect to the concern you raised at the very end of your submission, concerned with the principle of proportionate representation, and noting our recommendation with respect to the half increase, would you think it would be an advantage to remove that half increase clause, that rule, and go back to basics?

Prof. Fox: I realize that you have had two witnesses before you since I prepared these remarks, and I have read the proceedings for those two occasions when Professor Christian and Professor Lemieux appeared before you. I gather that

[*Translation*]

M. Fox: Vous avez soulevé deux questions intéressantes. Je pense également qu'il existe d'autres facteurs aussi importants que le respect scrupuleux de la représentation proportionnelle, et vous avez sans doute raison de penser que le citoyen ou l'électeur ordinaire s'inquiète davantage du contact qu'il peut établir avec son représentant élu que du fait qu'il vit dans une circonscription très peuplée ou très étendue.

Permettez-moi de vous donner un exemple personnel. J'habite à *Mississauga North*, qui compte une population très nombreuse, et en tant qu'électeur, le fait qu'un concitoyen de l'une des quatre circonscriptions de l'Île-du-Prince-Édouard dispose de 1/30,000e de député alors que je n'en ai que 1/110,000e—ce qui doit être la représentation actuelle à *Mississauga North*—ne me préoccupe nullement.

Ce qui me préoccuperait bien davantage, c'est de ne pouvoir m'adresser à mon député pour lui faire connaître mes problèmes et mes desiderata. C'est pourquoi j'ai souligné, dans mes remarques, combien il était important de faciliter ce contact en donnant aux députés l'aide qui leur est nécessaire pour les rapprocher de leurs électeurs. Pour moi, c'est une question d'importance primordiale.

Certains des témoins qui ont comparu devant ce Comité ont insisté sur le principe plutôt abstrait d'égalité, la notion que nous devrions assurer une représentation égale, dans le sens où le nombre de gens de chaque circonscription devrait être approximativement le même. Or ce n'est pas, à mon avis, ce qui concerne la plupart de mes concitoyens. Ce qui compte pour eux, c'est de pouvoir mettre la main, quand ils en ont besoin, sur ce maudit bonhomme là-bas, à Ottawa. Je suis donc bien d'accord là-dessus.

Quant à votre deuxième argumment, à savoir que les 11 commissions électorales pourraient en faire chacune à sa tête et prendre des décisions différentes, en particulier quand il s'agit de dévier du quotient, je pense que c'est là un problème réel. Comme je l'ai dit à M. Malone, je ne m'en préoccupe pas outre mesure parce que des conditions identiques n'ont jamais prévalu dans tout le pays, ce qui n'est pas un mal en soi. Cela s'applique à bien d'autres activités administratives. Ce que nous recherchons, à mon avis, ce n'est pas tant la stricte égalité dans les règles, mais plutôt l'accès pour tous aux prestations et avantages du système gouvernemental, ce qui n'a peut-être pas tant à voir avec les décisions des commissions sur le nombre de gens, pour les raisons que je vous ai données en réponse à votre première question.

M. King: En ce qui concerne le problème que vous avez soulevé à la fin de votre exposé, à propos du principe de la représentation proportionnelle, et compte tenu de notre recommandation concernant la diminution de moitié de cette augmentation, est-ce que vous verriez un avantage à supprimer cet article concernant l'augmentation de moitié et à revenir au principe de base?

M. Fox: Deux témoins ont comparu devant vous après que j'ai eu terminé de préparer ces remarques, et j'ai lu le compte rendu de la séance où ont comparu les professeurs Christian et Lemieux. Tous deux, en particulier le professeur Christian, ont

[*Texte*]

each of them felt that it might be a good idea—in particular Professor Christian did—that we remove that half increase and allow Ontario, B.C. and Alberta to increase by the full amount.

I have thought about that a bit. It does satisfy the principle to a greater degree than the proposed arrangement of reducing the increase by half, and maybe that would save the necessity for securing provincial consent. Maybe a court would decide that this does satisfy the principle because we are allowing even the faster-growing provinces to get their full representation or what they are entitled to.

• 1705

But what occurred to me is something I have not seen in your proceedings yet, although I am sure your members are well aware of it, and that is the political reality of the situation. It seems to me that the other seven provinces are going to feel that the bigger fellows in the mix, or the faster-growing people, should perhaps give us a little more or that they might be legitimately expected to give up a little more. After all, Ontario has so many members now that we know the complaint is frequently heard that Ontario in particular, but in conjunction with Quebec under the rubric of central Canada, runs the country. I would suspect that some of the people . . .

Mr. King: I see you have been to western Canada lately.

Prof. Fox: Oh, I am very familiar with it, Mr. King, and it is a traditional attitude, of course, so we are not dealing with something new.

It seems to me that, in the discussions that would go on in the provinces where the representation was being frozen, they would feel that somehow those provinces which had been more successful in their growth and therefore appeared to be winners and to be the bigger, more prsoperous provinces—they might not actually be, but they would appear to be—ought somehow to pay a little bit of a penalty for that. To allow those three provinces to get their full measure of increase and to freeze the others, as it were, would be difficult to sell politically in some of those other seven provinces, I think. But I think that is up to you to say, not for me as a witness.

Mr. King: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Scott.

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth): Thank you, Mr. Chairman.

As an outsider to this committee but no stranger to our witness, I want to congratulate Professor Fox for his usual thorough presentation; again as usual, mercifully in plain, unpretentious English. Paul Fox was an inspiration when I was preparing a thesis some 28 years ago, and it is a delight to hear such a lucid presentation on a matter as complicated as this one.

For the record, Mr. Chairman, I should say that I feel perfectly comfortable representing my 92,000, 93,000 or 94,000 constituents over a 625-square-mile area in southwestern Ontario, and I know that is a postage stamp compared to

[*Traduction*]

pensé que ce serait une bonne idée de supprimer cette augmentation de moitié et de permettre à l'Ontario, à la Colombie-Britannique et à l'Alberta d'augmenter de toute la quantité.

J'ai réfléchi à la question. On respecterait ainsi davantage le principe qu'en réduisant l'augmentation de moitié, et cela vous éviterait peut-être d'avoir à obtenir le consentement des provinces. Un tribunal déciderait peut-être que cela respecte en effet le principe car nous autorisons même les provinces dont l'expansion est la plus rapide à être pleinement ou normalement représentées.

Par contre, ce qui m'est arrivé, je ne l'ai jamais vu encore dans vos délibérations. Vous êtes pourtant au courant et il s'agit de la réalité politique de cette situation. Il me semble que les sept autres provinces vont estimer que les plus gros, ou ceux dont l'expansion est la plus rapide, devraient peut-être nous donner un peu plus ou que l'on devrait légitimement s'attendre à ce qu'elles donnent un peu plus. Après tout, l'Ontario a maintenant tellement de députés qu'on se plaint souvent du fait que cette province qui, avec le Québec forme le centre du Canada, dirige le pays. Je suppose que certains de ceux . . .

M. King: Je vois que vous êtes allés récemment dans l'Ouest du Canada.

M. Fox: Oh, monsieur King, je connais très bien cela et c'est évidemment une attitude traditionnelle qui n'a rien de nouveau.

Il me semble que dans les discusions que peuvent tenir les provinces où la représentation était gelée, on avait l'impression que les provinces qui avaient mieux réussi à se développer et qui semblaient donc gagnantes et plus importantes, plus prospères—même si ce pouvait parfois n'être qu'apparent—étaient en fait pénalisées. Autoriser ces trois provinces à obtenir tout leur complément alors qu'on bloquerait les autres, voilà qui serait difficile à faire admettre politiquement dans certaines des sept autres provinces. Mais c'est à vous de décider et non pas à moi, qui suis là simplement comme témoin.

M. King: Merci.

Le président: Merci. Monsieur Scott.

M. Scott (Hamilton—Wentworth): Merci, monsieur le président.

N'étant pas membre de ce Comité mais connaissant bien notre témoin, je veux féliciter le professeur Fox de son excellent exposé; comme d'habitude, il nous a parlé dans un anglais simple et sans prétention. Paul Fox a été pour moi une inspiration lorque je rédigeais ma thèse il y a 28 ans et c'est un plaisir que de l'entendre présenter un sujet aussi complexe de façon aussi lucide.

Je préciserai, monsieur le président, que je me sens parfaitement à l'aise de représenter les 92,000, 93,000 ou 94,000 électeurs d'une région de plus de 652 milles carrés au sud-ouest de l'Ontario, même si je sais que cette superficie

[*Text*]

the size of Mr. King's constituency or Mr. Malone's. But I would agree that if we, as members, had more means to get, as you put it, Professor Fox, our constituents to the blighters, if we had more means to make sure we were able to get to them in the 50 communities I represent and that they could get to me, well and good.

My main question is to come at Mr. Malone's original question and pursue your thoughts from a journalist's more practical point of view, from your years of experience in watching the House work and given the fact that we could be approaching upward of 30 million Canadians by the year 2000. Let us say this committee does decide that a greater number of Members of Parliament may be required, for whatever technical reason. How large do you think the House of Commons can or could or should become from a physical point of view, or are you suggesting here—so we can get this firm and on the record—that the House of Commons should not be any larger than the 282 membership that we have at this point, regardless of how Canada's population should burgeon in the next two or three decades?

Prof. Fox: Mr. Chairman, that is a very precise question. I will give a precise answer because I have a clear answer in my mind. I think the House should remain at 282 members, regardless of the forecasts at the moment about the future growth of the country, because I would now revert to my previous point made in the paper. I do not think it wise for you to conceive that you are passing or drafting legislation that will last forever. If the country does grow at that rate and the need is there, a future Parliament will certainly alter your act, will tamper with your act.

• 1710

After all, the history of it is such that we have redistribution in almost every decade that I have witnessed, or attempts at it if it has not been fulfilled. So there is no reason to suspect that this is a final act by which you are determining what the House of Commons will be, even in 1991, it seems to me. There may be persons elected who have different views and there may be circumstances over which we have no control and there may be circumstances that we do not foresee now. After all, if we think back to the age before communication was possible by aircraft, we would not have believed that it would have been possible for a member to get around in his constituency in some of the larger northern constituencies in Canada, in particular. And yet we now know that it is possible.

I can remember in 1952 looking into this, reading a debate in the House on representation. I think it was 1952, it was in the 50s, and the then member representing the Northwest Territories made a very moving and eloquent speech about how he used every form of transportation to get around his constituency, including foot, dog team, canoe, dog sled, skis, aircraft, I am not sure there was a railway in his constituency at that point, but also roads from time to time. Now, the development of communication by aircraft means that people have a greater facility for getting around their ridings. I am not saying that solves all their problems, but I am just trying to point out that developments in technology and in other

[*Translation*]

comparée à la circonscription de M. King ou de M. Malone, peut faire l'effet d'un timbre poste. Je conviens toutefois avec vous que si les députés étaient mieux à même, comme vous le dites, professeur Fox, d'être en contact avec leurs électeurs dans les 50 localités que je représente, par exemple, ce serait beaucoup mieux.

Ma principale question se rattache à la première qu'a posée M. Malone. Je vous demanderais de développer un peu votre pensée sur le point de vue plus pratique d'un journaliste, après les années que vous avez passées à observer ce qui se passe à la Chambre, sachant que nous pourrions atteindre une population de 30 millions de Canadiens d'ici à l'an 2000. Supposez que le Comité décide qu'il faut davantage de députés, quelle que soit la raison technique. Combien de membres pensez-vous que la Chambre des communes peut ou pourrait compter? Suggérez-vous au contraire—et je vous invite à le préciser—que la Chambre des communes ne compte pas plus de 282 députés, comme actuellement, quelle que soit la population du Canada dans les deux ou trois prochaines décennies?

M. Fox: Monsieur le président, c'est une question très précise. J'y répondrai précisément car c'est très clair dans mon esprit. Le nombre de parlementaires devrait rester inchangé, soit 282 membres, sans tenir compte des prévisions actuelles sur l'évolution du pays, car j'en reviendrai à l'argument qui précédait celui-ci dans mon exposé. Vous auriez tort de penser que vous allez adopter une loi immuable: si le pays connaît la phase d'expansion que l'on prévoit et si le besoin se fait sentir, un autre Parlement modifiera certainement votre loi pour la plier aux conditions nouvelles.

L'histoire le prouve, il n'est guère de décennie où il n'y ait eu une redistribution ou tout au moins des tentatives dans ce sens. Il n'y a donc guère de raison de penser que vous allez graver dans la pierre ce que sera la Chambre des Communes, et ce même en 1991, par exemple. Ceux qui seront élus à ce moment là auront peut-être d'autres opinions, et il y aura peut-être des circonstances que nous n'aurons pas prévues, et qui nous dépassent. Avant l'ère des communications aériennes, il était impensable qu'un député puisse parcourir certaines des vastes circonscriptions du nord du Canada, par exemple et c'est pourtant devenu tout à fait faisable.

Je me rappelle qu'en 1952, je crois—c'était en tout cas dans les années 50—je réfléchissais à cette question en lisant le compte rendu des débats de la Chambre sur la représentation. Le député qui représentait à l'époque les Territoires du nord-ouest a fait un discours à la fois éloquent et émouvant sur la façon dont il se déplaçait dans sa circonscription, par tous les moyens à sa disposition: à pied, avec un attelage de chiens, en traineau, en canot, à ski et en avion. Je ne sais pas s'il y avait un train à l'époque dans sa circonscription, mais il lui arrivait également d'emprunter les routes. Grâce au développement des lignes aériennes, les gens peuvent beaucoup mieux visiter leurs circonscriptions. Cela ne résout certainement pas tous les

[*Texte*]

fields that we cannot foresee at the moment may not make the rapid growth of our population, if it occurs, a real problem for a House of 282.

So I would like to reiterate that what I think this committee and the House should be dealing with now is today's problem and next year's problem, this Parliament's problems, the next Parliament's problem—because it will not be in effect until then—but only the next Pariament's problem. We really have difficulty foreseeing 2001 and providing for it.

Mr. King: Can I ask a supplementary on that? I do not want to put words in your mouth, so I wanted to clarify it. When you say 282, you are not taking a dogmatic figure of 282. You are saying something . . .

Prof Fox: No, no. I am saying something less than 300.

Mr. King: —that restrains the growth and keeps it in that range.

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth): Just one small technical point, Mr. Chairman. On page 5, Professor Fox, the middle paragraph, you say:

> As I read the bill, clause 6 seems to indicate the redistribution commission can vary the population of a constituency by 25% above or below the electoral quota if it deems there are extraordinary circumstances that go beyond that variation of 25%.

What would you consider to be extraordinary circumstances in that case?

Prof Fox: Well, I have not sat down and thought about that, Mr. Chairman. I would think that extraordinary circumstances, if I were on an electoral commission at this point, at any rate, I would be persuaded that extraordinary circumstances involved the geographic expanse of that area. I really would. But that would be only my opinion.

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth): Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Scott.

Thank you very much, Professor Fox. We want to thank you for taking from your busy time to come down and share your thoughts with us and to thank you for a most scholarly and excellent presentation and very interesting dialogue. Thank you very much.

Prof Fox: Thank you very much.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair. Thank you gentlemen.

[*Traduction*]

problèmes, je voudrais simplement montrer par là que grâce à l'évolution, imprévisible à l'heure actuelle, des techniques et d'autres domaines, l'augmentation rapide de notre population, si elle se produit, ne constituera peut-être pas un vrai problème pour un Parlement de 282 députés.

A mon avis donc, ce Comité ainsi que la Chambre devraient se pencher sur les problèmes actuels, ceux de l'an prochain, ceux de ce Parlement—car les mesures prises aujourd'hui n'entreront en vigueur qu'à ce moment là—mais pas au-delà. Nous avons bien assez de mal à imaginer ce qui se passera en 2001 et à prendre des mesures en conséquence.

M. King: Puis-je poser une question supplémentaire? Je ne voudrais pas vous attribuer des paroles que vous n'avez pas dites, et c'est pourquoi j'aimerais une précision. Lorsque que vous parlez de 282, ce n'est pas un chiffre immuable. Vous dites que . . .

M. Fox: Non, je parle d'un chiffre inférieur à 300.

M. King: . . . qui limite la croissance et la maintienne telle qu'elle.

M. Scott (Hamilton—Wentworth): Une petite précision matérielle, monsieur le président. A la page 5, le professeur Fox dit, au paragraphe du milieu:

> Je crois comprendre, à la lecture du projet de loi, qu'au terme de l'article 6 la commission de remaniement peut modifier la population d'une circonscription de 25 p. cent au-dessus ou au-dessous du quotient électoral dans des circonstances qu'elle considère comme extraordinaires et qui justifierait une variation au-delà de 25 p. cent.

Quelles sont dans ce cas les conditions que vous jugez extraordinaires?

M. Fox: Je n'ai pas réfléchi à cette question, monsieur le président. Si j'étais membre d'une commission électorale, je considérerais comme extraordinaires des données liées à l'aire géographique de la région, mais ce n'est là que mon opinion.

M. Scott (Hamilton—Wentworth): Je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Scott.

Merci beaucoup, monsieur le professeur. Nous vous remercions d'avoir pris la peine de venir nous faire part de vos réflexions et d'avoir préparé un exposé aussi érudit et intéressant. Merci beaucoup.

M. Fox: Je vous remercie de même.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation. Merci à tous.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

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

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

WITNESS—TÉMOIN

Professor Paul Fox, Principal, Erindale College, University of Toronto.

Professeur Paul Fox, directeur, «*Erindale College*», Université de Toronto.

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Tuesday, November 19, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 19

Le mardi 19 novembre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25765—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Paul Dick
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Rod Murphy
John Oostrom
Bill Vankoughnet—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ian Deans
Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Geoff Scott
William Scott—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 70(6)(*b*)

On Tuesday, November 19, 1985:
John Oostrom replaced Fred King.

Conformément à l'article 70(6)*b*) du Règlement

Le mardi 19 novembre 1985:
John Oostrom remplace Fred King.

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 19, 1985
(21)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 9:49 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Marc Ferland, presiding.

Members of the Committee present: Patrick Boyer, Paul Dick, Marc Ferland, J. Robert Howie, Rod Murphy, and Bill Vankoughnet.

Alternate present: Lorne McCuish.

Other Member present: Don Ravis.

Witnesses: Professor John Courtney, Department of Political Science, University of Saskatchewan. *From the Canadian Labour Congress*: Murray Randall, Director, Research and Legislation Department; Howard Hampton, National Representative (Research and Legislation).

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 1, 1985, respecting Bill C-74, the *Representation Act, 1985* (*see Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, October 10, 1985, Issue No. 14*).

Professor John Courtney made a statement.

At 10:05 o'clock a.m., the Chairman assumed the Chair.

The witness answered questions.

Murray Randall, from the Canadian Labour Congress, made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 12:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 NOVEMBRE 1985
(21)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 9 h 49, sous la présidence de Marc Ferland, (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Patrick Boyer, Paul Dick, Marc Ferland, J. Robert Howie, Rod Murphy, Bill Vankoughnet.

Substitut présent: Lorne McCuish.

Autre député présent: Don Ravis.

Témoins: Professeur John Courtney, département des sciences politiques, université de la Saskatchewan. *Du Congrès du travail du Canada*: Murray Randall, directeur, département de recherche et législation; Howard Hampton, représentant national (Recherche et législation).

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1er octobre 1985 relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale* (*voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 10 octobre 1985, fascicule nº 14*).

Le professeur John Courtney fait une déclaration.

A 10 h 05, le président prend le fauteuil.

Les témoins répondent aux questions.

Murray Randall, du Congrès du travail du Canada, fait une déclaration, puis lui-même et l'autre témoin répondent aux questions.

A 12 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid,

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, November 19, 1985

• 0951

Le vice-président: À l'ordre!

Il nous fait plaisir d'accueillir ce matin M. John Courtney qui est un spécialiste de la question qui nous intéresse.

Monsieur Courtney.

Professor John Courtney (Department of Political Science, University of Saskatchewan): Mr. Chairman, it is a pleasure to return to this committee. I addressed you earlier this year on the question of redistribution in Australia and Canada. While I have nothing directly to say on that this morning, in passing, I will refer to one slight change I think you may want to consider in Bill C-74 which derives from the Australian experience.

There seems to be some confusion, or at least a little misunderstanding, on the part of some committee members about the background study I did for the Macdonald Commission. Mine was a commissioned itself. The title of the work was *The Size of Parliament: An Assessment of the Implications of a Larger House of Commons*. It will be published later this year, or early in the new year at the very latest, as a background study, Volume 38. It does not argue the case one way or another on the size of the House of Commons. It does not conclude that an open-ended, ever-growing membership is warranted. It is a paper of fact, of logic and empirical argument, not of opinion. It explores some of the representational implications of a larger House, as opposed to one of more or less static size.

Specifically, it assesses the amalgam method. The literature in this area of the size of Parliaments—I am sure you are very well aware of this—is not sizeable, so this study is, in a sense, at the cutting edge of the whole topic. It examine representational—and I repeat that word—aspects of legislative size by exploring some of the parliamentary, redistributional and electoral, dimensions of the amalgam method. It is an eminently supportable piece of public policy in that it addresses the amalgam method as an electoral redistributional system, and also addresses the topic of representation in a legislative size . . . this legislative body. As far as I know, this topic has never been considered in this country.

Mr. Chairman, I brought along a copy of that report which I would be very gald to leave with the committee if it so wishes. Perhaps arrangements could be made to photocopy and distribute to the members of the committee that particular report. I will set it there and deliver it to you following the meeting.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 19 novembre 1985

The Vice-Chairman: Order, please!

We are pleased to welcome this morning, Mr. John Courtney, who is a specialist on the matter we are considering.

Mr. Courtney.

M. John Courtney (professeur, département de Sciences politiques, Université de la Saskatchewan): Monsieur le président, je suis heureux de comparaître à nouveau devant le Comité. Je vous ai fait un exposé plus tôt cette année sur la question de la redistribution en Australie et au Canada. Je ne me propose pas ce matin d'aborder une question bien précise, mais j'aimerais, en passant, mentionner une légère modification que vous pourriez envisager d'apporter au projet de loi C-74 et qui s'inspire de l'expérience australienne.

Certains membres du Comité semblent avoir mal compris l'étude générale que j'ai préparée pour la commission Macdonald. J'ai préparé cette étude à la demande de la commission, et il ne s'agissait donc pas d'un mémoire. L'ouvrage s'intitulait *The Size of Parliament: An Assessment of the Implications of a Larger House of Commons*. Cet ouvrage sera publié plus tard cette année ou au début de la nouvelle année, au plus tard, en tant qu'étude générale et figurera au volume 38. Je n'ai pas pris position, dans cette étude, quant à la taille de la Chambre des communes. Je n'ai pas conclu qu'il fallait permettre une croissance illimitée du nombre de députés. Il s'agit d'un document qui présente des faits, des arguments logiques et empiriques plutôt que des opinions personnelles. L'étude examine certaines des répercussions d'une Chambre des communes plus nombreuse, par opposition à une Chambre de taille plus ou moins statique, du point de vue de la représentativité.

Cette étude constitue plus particulièrement une évaluation de la méthode de l'amalgame. Peu de choses ont été écrites, comme vous le savez sans doute, sur la taille du Parlement, et mon étude est donc, en un sens, à la fine pointe de l'actualité dans ce domaine. Elle traite des effets de la taille du corps législatif sur la représentativité et évalue certaines incidences de la méthode de l'amalgame, incidences parlementaires, de redistribution et électorales. C'est un ouvrage de politique publique qui s'avère très utile puisqu'il étudie la méthode de l'amalgame comme outil de redistribution électorale et tient compte de la représentativité de l'organe législatif. Pour autant que je sache, ce sujet n'a jamais été étudié auparavant au Canada.

Monsieur le président, j'ai apporté avec moi une copie de ce rapport, que je laisserai avec plaisir au Comité, s'il le désire. Vous pourriez peut-être prendre les dispositions pour le faire photocopier et distribuer aux membres du Comité. Je vais le déposer ici et je vous le remettrai à la fin de la réunion.

[*Texte*]

There is also another study that I have coming out in about a month in a book honouring a colleague, Norman Ward. The book is called simply *The Canadian House of Commons; Essays in Honour of Norman Ward*. That study looks at the redistributions of Canada and Australia; and again I would be very glad to provide the committee with a copy of that book once it comes out.

• 0955

I have about six points I would like to raise with you today with respect to the matter under consideration by the committee.

First, the amalgam method of the 1973, 1974, 1975 period. I am not sorry to see this particular method go, although it might be supported, depending upon one's point of view, on at least one ground, and that is because it accepted implicitly the notion of at least some growth in the size of the House of Commons to keep pace with a growing population. How fortuitous or how deliberate this may have been at the time the legislation was adopted is, I think, an open question. It is a fact that the amalgam method remains truer to the principle of representation by population than any of the major alternatives considered in the past few years, and of course we must recognize that would be equally true of any system encouraging growth and a larger House as opposed to any system deliberately designed to keep the House at a more or less fixed size.

However, the objections to the amalgam method are, in my view, powerful, and I am persuaded by them. The system is complicated, as some of your previous witnesses have noted, and it is difficult to explain and to understand. There is, as you well know, a great deal to be said for simple, uncomplicated and readily understandable rules and processes in politics.

The amalgam method also introduced, through its three categories of provinces, an invidious comparison amongst the provinces—small, medium and large. In my view, this sort of policy should be avoided wherever possible in a federal system. The provinces ought to be treated, as much as is realistically possible, as equals. My general point here is that I am satisfied to see the amalgam method per se being abandoned.

Two, the doctrine of representation by population is one that has never been greatly respected in Canada. Historically, this might best be illustrated by the number of seats awarded the six provinces to have entered Confederation after 1867. In every case the number of seats was larger than the strict rep-by-pop principle had it been applied. Manitoba, rather than getting one seat, got four; B.C., rather than getting two, got six; and so on. These figures, I am sure, Mr. Chairman, are well known to you.

Now, once that kind of bargain is struck, so far as provincial representation in the House is concerned it leads to a very difficult situation. It cannot be significantly altered in my view

[*Traduction*]

J'ai préparé une autre étude qui sera publiée dans environ un mois et qui fera partie d'un livre en l'honneur d'un collègue, Norman Ward. Le livre s'intitule simplement *The Canadian House of Commons; Essays in honour of Norman Ward*. Cette étude porte sur la redistribution au Canada et en Australie. Je me ferai un plaisir de fournir une copie de ce livre au Comité lorsqu'il paraîtra.

J'aimerais aujourd'hui soulever avec vous environ six points concernant le sujet qu'étudie le Comité.

Premièrement, la méthode de l'amalgamme adoptée au cours de la période 1973 à 1975. Je ne regrette pas que l'on songe à écarter cette méthode, même si elle jouit de l'appui de certains, et cela pour au moins une raison, à savoir qu'elle reconnaît implicitement qu'il faut élargir la députation à la Chambre des communes en fonction de l'augmentation de la population. Je ne sais pas si c'était voulu ou fortuit au moment où la loi a été adoptée, et la question reste entière. Le fait est que la méthode de l'amalgamme correspond plus étroitement au principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants que toute autre solution de rechange proposée au cours des dernières années. Nous devons cependant admettre qu'il en irait de même de tout système qui préconiserait l'élargissement de la députation à la Chambre des communes par opposition à un système visant délibérément à restreindre sa croissance.

Toutefois, j'estime que les objections soulevées à l'égard de la méthode de l'amalgamme sont valables et elles emportent ma conviction. Le système est complexe, comme certains des autres témoins l'ont signalé, et elle est en plus difficile à expliquer et à comprendre. Comme vous le savez il est de loin préférable d'avoir, en politique, des règles et des procédures simples et faciles à comprendre.

En établissant trois catégories de provinces, la méthode de l'amalgamme suscite des comparaisons insidieuses entre les provinces peu peuplées, moyennement peuplées et populeuses. À mon avis, il faut éviter autant que possible dans un système fédéral de mettre en oeuvre des politiques de ce genre. Il faudrait que les provinces soient traitées, autant que possible, de façon égale. Je me réjouis donc à l'idée que l'on abandonne la méthode de l'amalgamme.

Deuxièmement, nous n'avons jamais vraiment respecté au Canada le principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants. À titre d'exemple, prenons le nombre de sièges attribué aux six provinces qui se sont jointes à la Confédération après 1967. Chacune a reçu un nombre de sièges supérieur au nombre auquel lui aurait donné droit l'application stricte du principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants. Le Manitoba, au lieu d'avoir un siège, en a eu quatre; la Colombie-Britannique, au lieu d'avoir deux sièges, en a eu six, ainsi de suite. Vous connaissez sans doute ces chiffres, monsieur le président.

Quand on procède de la sorte pour établir la députation provinciale à la Chambre des communes, cela nous place dans une situation très difficile. À mon avis, il est quasiment

[*Text*]

without in some way offending the provinces. I think significant alterations are difficult at the best of times, but I think trying to gain provincial approval would be rather tricky if there were a strict rep-by-pop system. So I think we are into something that is rep by pop with a difference.

More recently, the doctrine of representation by population has not surfaced in any of the parliamentary debates that I am aware of. The failure of parliamentarians to consider rep by pop as a significant doctrine is, in my view, best exemplified by the debate at the time of the adoption in the 1960s of the whole new redistribution system. Now, that happens to be the longest debate in parliamentary history—the representation doctrine. It lasted 51 days, over two sessions of the 26th Parliament. This was back in 1964 when the electoral boundaries re-adjustment act was adopted.

There was virtually no reference by any of the members for the cause of reforming the redistribution process and setting up independent electoral boundary commissions on the grounds of representation by population or the one-man-one-vote principle. And that is interesting, because at that very time in the United States there was considerable debate about malapportionment resulting from the 1962 *Baker vs. Carr* decision, and we do not see that in the Canadian context. Moreover, on this point of rep by pop, I see no groundswell of public opinion, nor do I see any considerable body of support in Parliament for some sort of strict application of the doctrine of one man, one vote, or the strict adherence to the principle of representation by population.

• 1000

Canadian political history . . . Canadian political institutions are notably different from American in this respect, and I am not persuaded that we need to end that difference.

Third, population projections. Population forecasts are not necessarily going to produce the kind of results you might think they will. Demogaphers would be the first to urge caution. They base their forecasts on a number of assumptions, principally mortality, fertility, internal migration patterns and immigration as a function of public policy. One of the reasons that the amalgam method ran into trouble was it was based on population projections which, in the event, proved to be amazingly wrong. The total anticipated 1981 population figures in 1971, that is, the anticipated population a decade later, were generally accurate. The 1971 projections about the 1981 population were accurate to within about 200,000 people, around 2.4 or 2.5 million. However, it was the province by province figures that proved to be so erroneous, and I will give you two, I think, very interesting and blatant examples of how demographic forecasting can go amuck.

In 1971, Quebec had a population of about 6 million. The anticipated, that is, the demographic forecast that Stats Can

[*Translation*]

impossible de modifier cette distribution sans froisser les provinces. Même dans le meilleur des cas il est difficile d'apporter des modifications appréciables, mais j'estime qu'il serait plus difficile d'obtenir l'approbation des provinces si nous respections strictement le système de représentation proportionnelle au nombre d'habitants. Nous appliquerons donc une forme modifiée de ce système.

Au cours de l'époque récente, aucun débat parlementaire, n'a porté, à ma connaissance, sur la doctrine de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants. Le fait que les parlementaires accordent plus d'importance à ce système se reflète, à mon avis, dans le débat qui a précédé l'adoption dans les années soixante du nouveau système de redistribution. Cela a été le plus long débat dans l'histoire parlementaire du pays. Il a duré 51 jours étalés sur deux sessions de la 26ième législature. Cela remonte à 1964, année où l'on a adopté la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales.

Peu de députés ont présenté des arguments en faveur de la réforme du processus de redistribution et de la constitution de commissions indépendantes de révision des limites des circonscriptions électorales qui se seraient rattachées au principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants ou au principe d'un vote par personne. C'est un fait intéressant puisque à la même époque il y a eu aux États-Unis un long débat sur la mauvaise redistribution découlant de la décision de 1962 *Baker vs. Carr*, et ce genre de chose ne se produit jamais dans le contexte canadien. Toujours en ce qui concerne la représentation selon la population, je ne vois pas de grand courant dans l'opinion publique ni d'appui considérable au Parlement en faveur d'une application stricte du principe un vote par personne ou de l'application stricte du principe de la représention selon la population.

L'histoire politique canadienne . . . les institutions politiques canadiennes diffèrent nettement de l'expérience américaine à cet égard, et je ne vois pas de raison de mettre fin à cette différence.

Troisièmement, en ce qui concerne les projections démographiques, elles ne produiront pas nécessairement les résultats que vous attendez. Les démographes seraient les premiers à vous mettre en garde. Leurs prévisions se fondent sur des hypothèses touchant principalement la mortalité, la fertilité, les mouvements migratoires internes et l'immigration en vue de la formulation des politiques publiques. Une des raisons pour lesquelles la méthode de l'amalgame a connu des difficultés est qu'elle s'est fondée sur des données démographiques qui se sont révélées particulièrement erronées. En 1971, la population prévue pour 1981, soit une décennie plus tard, s'est révélée assez juste dans l'ensemble. Les prévisions de 1971 sur la population de 1981 étaient justes à 200 000 personnes près, ce qui donnait à peu près 2.4 ou 2.5 millions. Les chiffres province par province, cependant, se sont révélés particulièrement erronés, et je vais vous donner deux exemples évidents de données démographiques qui ont tout à fait manqué le bateau.

En 1971, le Québec avait une population d'environ 6,000,000. Après le recensement de 1971, les données démo-

[*Texte*]

put out after the 1971 census for the 1981 Quebec population, showed a projected population of about 7 million. In fact, Quebec's 1981 population came in at 6.4 million. It was 600,000 wrong on the basis of a projection 10 years before.

On the other hand, Alberta had a 1971 population of 1.6 million, and it was anticipated by Stats Can, based on the projection in 1971, that in 1981 Alberta would have 1.7 million. In fact, 10 years later, it proved to have 2.2 million. It was on the plus side by 600,000 and Quebec was on the down side. This becomes important when you look at the public policy dimensions based on population forecasting.

You might be interested to know that in 1974, the year that the amalgam method was introduced—and I have gone through the whole debate once again—Mr. MacEachen, presenting the legislation originally on behalf of the government, said the anticipated size of the House of Commons in 1981, that is, after the 1981 census and the 1981 redistribution, would be 294 members, which would be 12 more than the House of the post-1971 redistribution. Instead, as we know, the growth in the House of Commons membership turned out to be over twice that. In the redistribution that has now been, in effect, cancelled, rather than growing by 12, it grew by 28 to a total of 310.

In the past 10 years, I have noted at least four different projections by the federal government and by the Chief Electoral Officer of the size of the House in the year 2001, using the amalgam method. They range from a low of 354 seats to a high of 381, a difference of 27 seats or about 8%, and that is just in one decade, using one formula, but with different population projections.

Given the provisions of the amalgam method, specifically Quebec's gaining four seats regardless of its growth or loss of population, and the internal shifts of the population in the 1970s, the application of that formula produced an unusually large House, the 310 members.

• 1005

My advice would be, establish the redistribution principles you want to adhere to, but use population projections as no more than an aid, and a limited one at that, not as a goal. Even so, having once done that, do not be surprised if by 1991 and 2001 the House is not of a different size than what you now anticipate it will be. I think this is the critical point. Ontario is already halfway along its projected one million person increase in population from 1981 to 1991, and we are only four years into this period. For its part, Alberta is already at its 1991 projected figure based on the 1981 projections after the 1981 actual census.

Four, so far as the principles of Bill C-74 are concerned—the specifics, I should say, rather than the principles—the grandfather senatorial clauses and the limitations imposed on the growing provinces of 1/2 the seats to which their growth would otherwise entitle them, clearly have established two categories of provinces, once again an invidious comparison,

[*Traduction*]

graphiques de Statistique Canada indiquaient que la population du Québec devait atteindre environ 7,000,000 en 1981. De fait, la population du Québec, en 1981, s'est établie à 6.4 millions. Les prévisions de 10 ans auparavant s'étaient donc trompées de 600,000.

En revanche, l'Alberta avait une population de 1.6 million en 1971, et Statistique Canada prévoyait au même moment une population de 1.7 million en 1981. De fait, dix ans plus tard, la population de l'Alberta a atteint 2.2 millions. C'était plus 600,000 pour l'Alberta et moins 600,000 pour le Québec. C'est très important, compte tenu des implications politiques de ces prévisions.

Je vous rappelle qu'en 1974, soit l'année où la méthode de l'amalgame a été introduite—j'ai repassé tout le débat qui a eu lieu à l'époque—M. MacEachen, au moment de présenter son projet de loi au nom du gouvernement, avait prévu que le nombre de députés à la Chambre des communes en 1981, c'est-à-dire après le recensement de 1981 et la redistribution de 1981, devait atteindre 294, ce qui était 12 de plus qu'après la redistribution de 1971. Il s'est révélé, comme vous le savez, que l'augmentation du nombre de députés à la Chambre des communes a été deux fois plus importante. Selon la nouvelle redistribution, qui se trouve maintenant annulée, au lieu de 12, l'augmentation est de 28, pour un total de 310.

Au cours des 10 dernières années, j'ai noté au moins quatre projections différentes de la part du gouvernement fédéral et du directeur général des élections pour ce qui est de la taille de la Chambre des communes en l'an 2001, selon la méthode de l'amalgame. Elle varie de 354 sièges à 381, soit une différence de 27 sièges, ou d'environ 8 p. 100. Et ce sont des projections seulement sur une décennie, en utilisant une formule précise, mais partant de données démographiques différentes.

Avec la méthode de l'amalgame, qui, en particulier, accordait au Québec quatre sièges supplémentaires, quels que soient ses gains ou ses pertes de population, et avec les mouvements démographiques survenus au cours des années 70, la taille de la Chambre s'est accrue de façon anormale et a atteint 310 sièges.

L'avis que je vous donnerais serait d'établir vos principes de redistribution en utilisant les données démographiques comme un moyen, et non pas comme une fin en soi. Même là, vous ne devriez pas être surpris de constater qu'en 1991 et en l'an 2001, la taille de la Chambre n'est pas exactement celle que vous aviez prévue. C'est très important. L'Ontario a déjà atteint la moitié de l'augmentation qui a été prévue de 1981 à 1991, et il n'y a que quatre années d'écoulées pour cette période. En ce qui concerne l'Alberta, elle a déjà atteint l'augmentation prévue pour 1991, à partir des chiffres du recensement de 1981.

Quatrièmement, en ce qui concerne les principes spécifiques du projet de loi C-74, par opposition aux principes généraux, la clause des droits acquis au Sénat et l'octroi d'un demi-siège seulement par siège gagné par voie d'augmentation de la population dans les provinces à forte croissance créent clairement deux catégories de provinces, une discrimination

[*Text*]

which we saw earlier in the amalgam method of a somewhat different form—small, medium and large. Now, there may be a very good case for protecting provinces from ever falling below a certain minimum, although the history of Canada in this respect is a kind of a spotty one, and you may recall some of the details of how Ontario was projected earlier in the century through the application of the one-twentieth clause, though whether the grandfather clause and the senatorial clause is the way to do it, I am not sure. I am sure this is debatable. Having done this, however, why penalize? I mean, if you accept the grandfather-senatorial floor, why penalize the growing provinces?

If my arithmetic is correct, and if the projected population figures, which we must bear in mind may be in fact inaccurate, prove to be reasonably accurate, the size of the House will be somewhere in the range of 298 to the low 300s in the first decade of the next century. I would commend to you for serious consideration, and for adoption ,an amendment to your bill which would eliminate the limitation on the growth included in section 3 of part 1 of C-74. Rather than having 289, we would go to something in the order of 295 seats.

Five, I seriously question the need to abandon the plus or minus 25% limits by introducing the notion of extraordinary circumstances as contemplated by section 6(*b*) of part 3 of the bill, and there are several reasons which I would like to outline very briefly for you in support of my concern in this respect.

First, in my view, it is contradictory to introduce the extraordinary clause in light of the fact that earlier in the bill you include the principle that seats will be, 'as close as reasonably possible", corresponding to the electoral quota for the province. I think there is something of an inherent contradiction there, and while it certainly would not be the first contradiction in redistribution legislation, I wonder if this perhaps should not, in some sense, be addressed.

Second, the extraordinary clause is undoubtedly going to place a tremendous burden on the commissions. Many individuals and groups appearing before commissions will undoubtedly use whatever weaponry they have available, and if it is possible to make some sort of case on extraordinary grounds, I rather expect the commissions are going to be bombarded with exceptions to this, exceptions to that, and so on. Community of interest—that kind of argument can be very easily made by groups and individuals in their formal presentations and briefs and testimony before commissions. As commissions, particularly in the larger provinces, work to a very tight timeframe—they barely, I think, in Ontario got in under the one-year limitation this last time around—I think you do not want to place any more obstacles than possible in the way of a most expeditious hearing.

• 1010

Similarly, as I say, it is very easy to mount a case for extraordinary . . . By the way, it would not be extraordinary only in the isolated and sparsely populated regions. One can think of metropolitan constituencies in downtown Toronto, for

[*Translation*]

injuste; nous l'avons vu plus tôt sous une forme quelque peu différente avec la méthode de l'amalgame, entre les petites, les moyennes et les grandes. Il y a peut-être des raisons pour vouloir protéger certaines provinces contre une baisse de population au-delà d'un certain niveau, même si l'histoire du Canada montre que les tentatives en ce sens ont eu un succès mitigé. Souvenez-vous de la clause du un vingtième qui a été appliquée à l'Ontario plus tôt au cours de ce siècle. Je ne sais pas si la clause des droits acquis et la clause sur le Sénat sont des façons d'arriver au but visé. C'est discutable. Mais une fois établi le principe d'un minimum au Sénat comme droit acquis, pourquoi continuer de pénaliser les provinces à forte croissance?

Si mes chiffres sont exacts et que les prévisions démographiques, dont il faut se rappeler qu'elles sont parfois erronées, se révèlent raisonnablement justes, la Chambre des communes devrait compter entre 298 et un peu plus de 300 sièges au cours de la première décennie du siècle qui vient. Je vous recommanderais d'envisager sérieusement, et d'adopter éventuellement, un amendement qui abolirait la restriction de la croissance telle que prévue à l'article 3 de la partie I du projet de loi C-74. A ce moment-là, le nombre de sièges serait de 295 au lieu de 289.

Cinquièmement, je mettrais sérieusement en doute la nécessité d'abolir les limites de plus et de moins 25 p. 100 pour les remplacer par cette notion des circonstances extraordinaires prévues à l'alinéa 6 *b*) de la partie III du projet de loi. J'ai pour cela plusieurs raisons. Je vous les soumets brièvement.

D'abord, cette clause des circonstances extraordinaires est contraire au principe établi plus tôt dans le projet de loi et selon lequel le nombre de sièges doit raisonnablement correspondre au quota électoral pour la province. Il y a là une contradiction inhérente, et même si ce n'est pas la seule dans la législation sur la redistribution des sièges, il conviendrait peut-être de l'examiner de plus près.

Ensuite, la clause des circonstances extraordinaires impose un fardeau énorme aux commissions. Les particuliers et les groupes se présenteront en grand nombre devant les commissions et feront valoir tous les arguments possibles en vue de justifier des circonstances extraordinaires. Les commissions seront bombardées de toutes sortes de demandes d'exemption. Les particuliers et les groupes pourraient facilement faire valoir l'argument de la communauté d'intérêt dans leurs exposés et leurs mémoires officiels devant les commissions. Les commissions, surtout dans les grandes provinces ont très peu de temps pour effectuer leur travail. Si je comprends bien, en Ontario, on est tout juste parvenu à respecter la limite d'une année la dernière fois. Vous ne voudriez certainement pas leur mettre des bâtons dans les roues.

Toujours en ce qui concerne l'argument des circonstances extraordinaires . . . soit dit en passant, ces circonstances extraordinaires ne se produiraient pas seulement dans les régions isolées ou peu peuplées. Il pourrait y avoir des circons-

[*Texte*]

example, that have a community of interest defined ethnically and it is entirely conceivable that that sort of sociological dimension may very well be pushed by ethnic communities in urban constituencies.

Third, the term "extraordinary", if I read this correctly, certainly lacks precision. I, frankly, do not know what the limits would be, and I think if you know what the limits are or what you mean by the term then you should certainly try and spell it out.

Fourth, again with reference to the "extraordinary" reference in the bill, since the Electoral Boundaries Readjustment Act was adopted in the 1960s a trend has been established over the redistribution in the direction of meeting the act's stated goal of proximate population equality; that is, the plus or minus 25% at the mean rather than at the extremes. Since 1965, commissions have moved away from relying on those upper limits and they have moved much more in the direction of proximate population size by constituency.

I will just, in order to reinforce that, refer to the first and the last redistributions, the 1961 and the 1981. The first and the last saw a movement in the direction of the mean in the following sense. In 1961, 10% of the seats were at the 20% or 25% range, and 25% of the seats were at the 1% to 5% range, around the mean. In 1981, 20 years later, only 3% of the seats were at the margins, plus or minus 25%, and fully 40% of all the seats in Canada were right at the plus or minus 1% to 5%. Fully 80% of the seats drawn in the post-1981 redistribution had populations within plus or minus 10% of their provincial quota.

What is also striking about this development is that it has taken place in the face of clear and growing opposition, in my view, from parliamentarians from northern and sparsely populated constituencies to the increasingly large geographic areas they were being expected to represent. So you get a difference between the way the commissions are moving and the way at least some parliamentarians would like them to move.

With respect to the tolerance limits, my own research suggests a determination on the part of the commissions to draw boundaries as they—not as the MPs—would have them, and the 1983 redistribution proposals confirm this. Of the five provinces with sparsely populated and large geographic constituencies, only two, Ontario and Quebec, made any use of the minimum tolerance limits at all, and sparingly at that as only six seats were so constructed at the margin. In 1983, for the first time since independent redistributions began, all the seats of one province were designed within plus or minus 5% of the provincial mean, and that was my own province, Saskatchewan.

• 1015

Now, it seems to me these facts imply that the various commissions, in keeping with the exhortations of the act, have

[*Traduction*]

criptions dans le grand Toronto où l'on puisse invoquer la communauté d'intérêt sur la base de l'ethnie. Il est tout à fait plausible qu'une telle dimension sociologique soit introduite par les communautés ethniques des grandes circonscriptions urbaines.

Troisièmement, le terme «extraordinaire» manque tout à fait de précision. Je ne vois pas à quoi pourrait se limiter une telle notion. Si vous, vous avez une bonne idée de ce qu'elle suppose, je vous engage fortement à la préciser davantage.

Quatrièmement, toujours dans le contexte de ces circonstances «extraordinaires» prévues dans le projet de loi, depuis l'adoption de la loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, la tendance a consisté à respecter le plus possible l'objectif fixé, c'est-à-dire la conformité avec les chiffres sur la population; on a plutôt visé la marge des 25 p. 100, d'un côté ou de l'autre, plutôt que les extrêmes. Depuis 1965, les commissions s'écartent des limites supérieures ou inférieures pour se rapprocher davantage des chiffres de population à l'intérieur de la circonscription.

A l'appui de ma thèse, je cite les chiffres pour la première et la dernière redistribution, c'est-à-dire celles de 1961 et de 1981. La tendance a été vers le centre. En 1961, 10 p. 100 des sièges étaient dans la catégorie des 20 à 25 p. 100, et 25 p. 100 des sièges étaient dans la catégorie des 1 à 5 p. 100, soit à peu près 100. En 1981, 20 ans plus tard, seulement 3 p. 100 des sièges étaient près des limites, plus ou moins 25 p. 100, et 40 p. 100 des sièges au Canada étaient dans la catégorie des 1 à 5 p. 100 plus ou moins. Et 80 p. 100 des sièges dans la redistribution qui a suivi 1981 avaient des populations qui se situaient à plus ou moins 10 p. 100 du quota provincial.

Ce qui est surprenant au sujet de cette tendance, c'est qu'elle est survenue malgré l'opposition claire et croissante, à mon avis, des parlementaires des circonscriptions situées dans le Nord et peu peuplées relativement au territoire immense qu'ils sont censés représenter. Il y a donc une différence entre ce que font les commissions et ce que souhaiteraient, à mon avis, certains parlementaires.

Toujours en ce qui concerne la tolérance permise, ma recherche indique la volonté de la part des commissions d'établir des limites selon leurs propres préférences plutôt que selon les préférences des députés, et les propositions de 1983 touchant la redistribution le confirme. Des cinq provinces qui comptent des circonscriptions peu peuplées et très étendues, seulement deux, soit l'Ontario et le Québec, ont eu recours à la tolérance minimum permise, et ce de façon très sporadique puisqu'il y a eu seulement six circonscriptions qui ont été ainsi définies. En 1983, pour la première fois depuis la création du système de redistribution indépendante, une province a vu tous ses sièges se situer dans la catégorie de 0 à 5 p. 100 plus ou moins par rapport à la moyenne, et c'est ma propre province, la Saskatchewan.

Ce qui signifie, il me semble, que les diverses commissions, encouragées par la loi, ont tranquillement réorienté la

[*Text*]

shifted the grounds for redistribution much more in the direction of egalitarian ones and away from the geographic parliamentary concerns that are more traditional, in some cases based on territorial considerations. And the impact, as I understand it, of Bill C-74 in this regard, is to challenge that trend by encouraging individuals and groups to mount cases on, and I quote: "extraordinary grounds in special circumstances".

In my view, the plus or minus 25% gives sufficient range to the commissions, not yet even fully utilized, to construct seats at the margin. So I would draw up that extraordinary qualifier.

Finally, my last point is that I am concerned about the time taken, not simply in my comments this morning, Mr. Chairman, but I am concerned about the time taken to complete the redistributions in Canada. When I spoke to you earlier this year—the date was March 19, 1985 on the Australian redistribution process and we had a very interesting meeting at that time—I noted how quickly Australians carry out their redistribution. This is important, because if you will recall, we in a sense cribbed the Australian system two decades ago. We lifted it, for the most part, and transplanted it into the Canadian context and it has worked very well here. There are a number of parallels that might be noted, of course, between the two systems but I will not go into those. But it is a matter of months in Australia from the beginning of the redistribution process to the end and then it is completed.

In Australia, since 1983, when they most recently amended their legislation, MPs no longer have an opportunity to debate, to approve or in any sense alter or defeat redistribution proposals. Redistribution responsibilities are taken right out of the hands of parliamentarians completely and they have been devolved entirely on the redistribution committees at the state level and they promulgate their own decisions which are then final without any debate or approval in Parliament.

Now, I would suggest that you give serious consideration to adopting the same proposal here, the same practice. I would recommend this process by removing stages five, six, seven and eight in the calendar of events. This is part of the appendix included in this committee's minutes of June 25, 1985 and stages, five, six, seven and eight run from the tabling of the reports with the Speaker, filing objections by members, reports disposed of by the committee and then reports back to the commissions. Now, by my estimation, that could save something in the order of, I think, a minimum of three months in the whole process. Besides, I think it is an unnecessary stage. Why?

First, because of the time saving. Time, of course, also means a consequent cost saving as well. So I think one could argue on those grounds.

Second, fairness. Why should the MPs be more privileged than any one else in making their views known at a separate stage?

[*Translation*]

redistribution selon le principe de la conformité avec la population aux dépends des considérations traditionnelles des parlementaires touchant, entre autres, l'étendue des territoires à couvrir. Le but du projet de loi C-74, si je comprends bien, est de remettre en question cette attitude en encourageant les particuliers et les groupes à faire valoir, et je cite, «des circonstances extraordinaires».

En ce qui me concerne, la disposition des plus ou moins 25 p. 100 donne suffisamment de marge de manoeuvre aux commissions, même si cette marge de manoeuvre n'a pas été utilisée pleinement. Les circonscriptions peuvent être établies à la limite. Je ne vois donc pas l'utilité de la clause sur les circonstances extraordinaires.

Enfin, je suis préoccupé non pas seulement par le temps que je prends ici ce matin pour faire mon exposé, mais également par le temps qui est requis pour effectuer la redistribution au Canada. Lorsque j'ai eu l'occasion de vous entretenir un peu plus tôt au cours de l'année—c'était le 19 mars 1985, et nous avons eu alors une réunion très intéressante—je vous ai parlé du système de redistribution en Australie et de la rapidité avec laquelle procèdent les Australiens. C'est intéressant, parce que nous avons emprunté notre système aux Australiens il y a environ deux décennies. Nous l'avons à toutes fins utiles transplanté au Canada, où il a fonctionné très bien. Il y a plusieurs points de comparaison entre les deux systèmes, mais je ne vais pas les énumérer ici. Cependant, en Australie, le processus de redistribution ne prend que quelques mois.

Depuis 1983, soit la date de la dernière modification de la loi, l'Australie ne permet plus à ses députés de débattre, de modifier d'une façon quelconque, d'approuver ou de rejeter les propositions de redistribution. Toutes les responsabilités en matière de redistribution ont été enlevées aux parlementaires et remises aux comités de redistribution dans chaque État. Leurs décisions sont finales et elles ne donnent lieu à aucun débat au Parlement en vue de leur approbation.

Je vous inciterais fortement à adopter la même attitude ici. Je recommanderais l'abolition pure et simple des étapes 5, 6, 7 et 8 du processus. Tout cela se trouve dans l'annexe des procès-verbaux et témoignages du Comité en date du 25 juin 1985. Les étapes 5, 6, 7 et 8 sont le dépôt des rapports auprès du président, la présentation des objections de la part des députés, l'adoption des rapports par le Comité et le renvoi des rapports aux commissions. À mon avis, l'abolition de ces étapes pourrait écourter le processus d'au moins trois mois. Et elles sont tout à fait inutiles. Pourquoi?

C'est une mesure qui permettrait de gagner du temps, et en même temps d'économiser de l'argent. Ce serait le premier argument.

Deuxièmement, ce serait plus juste. Pourquoi les députés, et personne d'autre, auraient-ils le privilège de faire connaître leurs voeux lors d'une étape qui leur serait spécialement réservée?

[*Texte*]

Third, the evidence suggests that increasingly the MPs are appearing at an earlier stage in the redistribution process. MPs have been increasingly—and I have the data in one of the appendices for the House of Commons book and you may wish to refer to that at some stage—appearing before and making submissions to, making formal presentations to the boundary commissions in their own provinces. And that is an established and empirically verifiable trend; that is, they prefer, at least publicly, to go with that stage. I would assert that the second stage is somewhat redundant, especially as, if we then move on, the evidence also suggests that the commissioners do little to change their views of redistribution based on the parliamentary representations brought forward at the objection stage. In other words, there is very little impact that parliamentarians actually have on the commission's final decisions. I therefore would suggest dropping those stages that I have referred to . . . five through eight, I believe—and give the commissioners their final say. I think one could mount a very good case on those grounds.

• 1020

Mr. Chairman, those are five or six concerns I have with the legislation, in both general terms and specific terms.

I might conclude by saying I think the legislation is, on the whole, eminently supportable. I think it is probably as sound a compromise of various conflicting interests in the Canadian context as we could hope for. I think it does address some of the problems that have been noted in the last decade in so far as the amalgam method is concerned, but I do have some specific concerns, as you will note, in some of these areas.

Perhaps at that stage, I should complete my formal remarks and entertain such questions as the members may have.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Courtney.

Mr. Murphy, do you have an opening question?

Mr. Murphy: Yes, Mr. Chairperson.

You spoke at some length on the problem with the extraordinary clause in the bill before us, but you also made reference to the fact that very few of the ridings under the amalgam method actually even come close to the 25% rule, or 20% to 25% rule that is in existence at the present time. Do you have any methods by which large geographical ridings could feel some security in going before these commissions? Obviously, by your own testimony, these commissons, in most provinces, either have ignored any of the historic or geographic problems or have found them to be of very little weight.

I think, from what some of the people have been saying, MPs and others from large geographic ridings—and I come from one of them—there needs to be some protection in the legislation or some feeling that the comissions will deal with some compassion with the concerns, partially of MPs, but also of residents of these areas.

Prof. Courtney: Mr. Chairman, I have no methods nor do I see any methods in the bill as it stands right now. The extraor-

[*Traduction*]

Troisièmement, les députés interviennent manifestement à une étape antérieure au cours du processus de redistribution. De plus en plus, les députés—je donne des chiffres là-dessus dans l'une des annexes au fascicule que j'ai déjà mentionné, et vous voudrez peut-être la consulter—comparaissent devant les commissions de leur propre province et leur présentent des mémoires officiels. C'est un fait indéniable, qui peut être vérifié de façon empirique: les députés préfèrent, du moins publiquement, intervenir à cette étape. La deuxième étape est inutile, compte tenu du fait, en particulier, que les commissions, de toute évidence, modifient très peu leurs décisions touchant la redistribution à la suite des instances présentées par les députés à l'étape des objections. En d'autres termes, dans les faits, les parlementaires ont très peu d'influence sur les décisions finales des commissions. C'est la raison pour laquelle je vous incite à abolir les étapes cinq à huit, de façon à confier les décisions finales aux commissaires. Je pense qu'il y a de bonnes raisons de procéder de cette façon.

Ce sont là, monsieur le président, les cinq ou six points généraux et spécifiques que je voulais aborder avec vous au sujet de la loi.

J'aimerais indiquer, en guise de conclusion, que selon moi, le projet de loi dans son ensemble est tout à fait défendable. C'est probablement le meilleur compromis possible entre divers intérêts contradictoires dans le contexte canadien. Il permet de corriger certains des problèmes que j'ai relevés au cours de la dernière décennie relativement à la méthode de l'amalgame. Mes réserves sont celles que je vous ai indiquées.

J'ai maintenant terminé mon exposé préliminaire et je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Courtney.

Vous avez une question, monsieur Murphy?

M. Murphy: Oui, monsieur le président.

Vous vous êtes attardé sur la clause des circonstances extraordinaires contenue dans le projet de loi, mais vous avez également souligné le fait qu'il y a actuellement très peu de circonscriptions qui se situent à la limite de 25 p. 100, ou de 20 à 25 p. 100, avec la méthode de l'amalgame. Selon vous, il y a une méthode qui pourrait rassurer les habitants des circonscriptions très étendues lorsqu'elles présentent leur cause devant les commissions? D'après ce que vous nous avez dit, ces commissions, dans la plupart des provinces, ont jusqu'ici ignoré les considérations d'ordre historique et géographique, ou leur ont accordé très peu de poids.

D'après les témoignages d'un certain nombre de personnes, des députés, des habitants de circonscriptions très étendues—j'appartiens moi-même à l'une de ces circonscriptions—la loi doit offrir une certaine protection, ou les commissions doivent faire preuve de bienveillance dans leur cas.

M. Courtney: Je n'ai pas de méthode à vous proposer, et je n'en vois pas dans ce projet de loi non plus. Si je comprends

[*Text*]

dinary, as I understand it, deals with going beyond the plus or minus 25%; and apart from the usual kinds of cases that might be made on the grounds of community of interest, community of identity, historical pattern and manageable geographic size for districts sparsely populated, rural northern regions of a province, the legislation itself says nothing in this respect. I suspect this would, more than anything, simply confirm my view that commissions will go their own way.

What I would sense is that commissions have operated much more with the notion of meeting the mean and trying to construct a sort of reasonable cross-section of seats aiming at the mean of population sizes and for the most part, not giving a great deal of weight to the case that might be put in the sparsely populated areas. Therefore, if parliamentarians are in some sense concerned about this, I think the only way to direct it would be either explicitly in the legislation to suggest ways commissions may deal with it or to set aside a fixed number of seats or a quota of seats—15 or 20 seats, whatever the number may be in Canada—of specially treated constituencies.

After all, I think you do it in terms of support for MPs from isolated and sparsely populated communities—ridings, I should say. I have forgotten the exact word, but they are the communities that have been able, I think, to be recognized as having special needs. The legislation says nothing about that, and I have no notion of how that should be treated, how that should be dealt with. I think it would be entirely appropriate for Parliament to direct commissions in that respect, or alternatively, as I say, set aside a fixed number of seats that would be treated as special kinds of seats.

• 1025

Mr. Murphy: Just following up, you said it would be appropriate for Parliament to direct commissions or to set aside a specific number of seats. What do you mean by "appropriate for us to direct the commissions", with what recommendations?

Prof. Courtney: I am correct in thinking that there are about 12 or 15 Members of Parliament who do get additional support of some sort, am I not?

Mr. Murphy: Yes.

Prof. Courtney: Perhaps those would be the kinds of seats, the kinds of areas, that could be singled out as requiring special stipulations, special treatment of some sort.

Mr. Murphy: Thank you. Just asking your own opinion on that, do you think that is justifiable in the Canadian context?

Prof. Courtney: The Canadian context has such a checkered history when it comes to redistribution. We have had a number of conflicting principles and models that have been, if you like, amalgamated and brought into representation over the years. The Senate floor clause is just a perfect example of how we have built in, 70 years before the word was invented, the grandfather clause, in effect, by guaranteeing no loss of seats below the senatorial floor.

So there are special considerations that need to be entertained. We have recognized the special nature of the north by

[*Translation*]

bien, dans certaines circonstances extraordinaires, il serait possible de passer outre à cette limite de plus ou moins 25 p. 100. Cependant, sauf pour des motifs évidents, comme la communauté d'intérêts, l'identité, les circonstances historiques et la possibilité physique de représenter les districts très peu peuplés, dans les régions rurales et septentrionales des provinces, la loi est muette. Ce qui revient à ce que je disais: les commissions agiront à leur guise.

J'ai l'impression que les commissions, jusqu'ici, se sont attachées à essayer de trouver la bonne moyenne. Elles ont établi les circonscriptions selon une moyenne raisonnable de la population, sans guère tenir compte des circonstances particulières des régions peu peuplées. Face à cette situation, si les parlementaires veulent changer quelque chose, il leur faut l'indiquer explicitement dans la loi en indiquant aux commissions comment elles doivent procéder, ou en établissant une catégorie spéciale constituée de 15 à 20 sièges, plus ou moins.

Ce serait pour aider les députés des localités, ou plutôt des circonscriptions isolées et peu peuplées. Je ne me souviens plus des termes exacts, mais il y a des localités qui sont reconnues comme ayant des besoins spéciaux. La loi n'en parle pas, et je ne sais pas comment le problème pourrait être réglé. Cependant, le Parlement serait justement justifié de donner certaines directives à cet égard aux Commission ou encore, comme je l'ai dit, d'établir une catégorie spéciale pour un certain nombre de ces sièges ayant des besoins spéciaux.

M. Murphy: Vous dites que le Parlement serait justifié de donner certaines directives aux Commissions ou de désigner un certain nombre de sièges. Qu'entendez-vous par là au juste?

M. Courtney: N'y a-t-il pas déjà 12 ou 15 députés au Parlement qui reçoivent une aide spéciale compte tenu de la circonstance?

M. Murphy: Oui.

M. Courtney: Ce pourrait être les sièges désignés. Ceux qui doivent faire l'objet de certaines considérations spéciales.

M. Murphy: Merci. Vous pensez que ce serait justifié dans le contexte canadien?

M. Courtney: Le contexte canadien est loin d'être logique en ce qui concerne la redistribution. Il y a eu avec les années un grand nombre de principes et de modèles contradictoires. La clause sur le Sénat est un exemple parfait d'une clause des droits acquis, 70 ans avant son temps. C'est une clause qui garantit un nombre de sièges minimum au Sénat.

Il y a donc des considérations spéciales qui entrent en ligne de compte à un certain moment. Nous avons reconnu les

[*Texte*]

giving two seats to an area that, in strict population terms, does not deserve one seat; perhaps half a seat or something in that order.

So in answer to your question, I think a case can be made for a limited number of special seats, especially earmarked concerns, if there is a sufficiently strong case to warrant that.

Mr. Murphy: I have one final question, or at least I presume it will be a final question. The present bill, Bill C-74, proposes that after we have divided the country by 279 and come up with a quotient those provinces that are entitled to an increase would receive only one-half of the increase in the number of seats that they would be entitled to by dividing by the quotient. What is your specific reaction to that?

Prof. Courtney: If I can just go back, my point in my comments earlier today was that I think we should do away with that. I see no particular reason for maintaining it. The number of seats you are talking about is relatively small, six or seven seats, and I think it is only fair to award the provinces that are growing with a reasonble number of new seats. I think half the number of new seats that they might otherwise be entitled to works an inordinate hardship, especially when that is also matched on the flip side by the grandfather senatorial clause, which gives to a province like my own, for example, three more seats than it actually needs when our neighbouring province of Alberta gets two or three fewer seats than it actually deserves. I find this a curious piece of thinking. So I would do away with the provision that a province gets half the number of seats to which its increase would entitle it.

Mr. Murphy: Thank you.

The Chairman: Mr. Dick.

Mr. Dick: Yes, you were saying there was a conflict. You did not think it was important, and you thought that it was improper for the Members of Parliament to have an extra kick at the cat, you might say, because we have some debate on the floor in the House.

• 1030

At the same time, you have suggested that Parliament become more directly involved, that it would have more parliamentary direction, that we should interfere with the system even more by setting aside a certain number of seats as deemed appropriate by parliamentarians.

One time you are saying we should do less and another time you are saying we should become more involved, mess it up even more. Do you not find there is a conflict?

Prof. Courtney: In so far as the first point is concerned, I think my principal argument on removing the parliamentary stage, the three or four months at the tag end of the commission's work, is that we have a very long redistribution process that in effect runs—I think we are talking about a minimum of two and a half years before the whole thing can be operationalized and ready to go. I would like to see us move in the direction of reducing that. I do not see any reduction at the

[*Traduction*]

besoins spéciaux du Nord, par exemple, en lui accordant deux sièges auxquels il n'aurait pas droit strictement de par sa population. Proportionnellement à sa population, il aurait droit à seulement un demi-siège ou quelque chose de ce genre.

Donc, pour répondre à votre question, je pense qu'on pourrait défendre l'existence d'un certain nombre de sièges désignés si les besoins spéciaux pouvaient être démontrés.

M. Murphy: Ma dernière question, je suppose. Le projet de loi actuel, le projet de loi C-74, divise le pays par 279 de façon à en arriver à un quotient pour chacune des provinces, mais les provinces qui auraient droit à une augmentation de leur nombre de sièges selon leur quotient n'en recevraient que la moitié. Que pensez-vous de ce système?

M. Courtney: J'ai indiqué plus tôt que ce système devrait être abandonné. Je n'en vois pas la raison. Il s'agit de toute façon d'un fort petit nombre de sièges, six ou sept, peut-être; il n'y a pas de raison de priver les provinces à forte croissance d'un nombre raisonnable de nouveaux sièges. Le fait d'accorder la moitié des nouveaux sièges auxquels elles auraient droit est injuste selon moi, surtout compte tenu du fait que la clause des droits acquis au Sénat a pour résultat un supplément de trois sièges pour une province comme la mienne par rapport à l'Alberta. C'est assez illogique, il me semble. C'est une des raisons pour lesquelles j'abolirais cette disposition qui n'accorde aux provinces à forte croissance que la moitié des nouveaux sièges auxquels elles auraient droit.

M. Murphy: Merci.

Le président: Monsieur Dick.

M. Dick: Vous avez indiqué qu'il était inacceptable d'accorder aux députés une chance de plus, puisqu'ils discutent déjà de la redistribution à la Chambre.

Vous dites par ailleurs que le Parlement devrait s'en mêler directement et que nous devrions notamment réserver un certain nombre de sièges en fonction de ce que nous considérons nécessaire.

D'une part vous préconisez qu'on laisse les choses en l'état et d'autre part vous voudriez qu'on apporte encore plus de changements. Il me semble que c'est plutôt contradictoire.

M. Courtney: La raison pour laquelle je préconise la suppression de l'étape parlementaire c'est-à-dire les trois ou quatres mois qui suivent les travaux de la Commission c'est qu'il faut attendre un minimum de deux ans et demi avant que le processus de répartition soit achevé et pleinement opérationnel. Or ce délai devrait à mon sens être réduit. Au niveau de la Commission, le délai d'un an est un minimum.

[*Text*]

commission level. After all, I think a year is about the least amount of time at that end.

I see very little hope of reducing it at the final stage, that is, the Chief Electoral Officer's operational stage, when he has to get the whole thing in the works, new returning officers and the whole business. So the only cushion, the only time built in, is the three or four months that I think, in a sense, is redundant in the whole process.

Mr. Dick: Do you not think it would take at least three or four months to try to set up 20 or 25 or 30 or 40 special seats?

Prof. Courtney: If I understand it correctly, do you not now have something in the order of 15 or 18 seats?

Mr. Dick: I think there are 12, something like that, in Schedule III.

Prof. Courtney: Yes, that is right; it is Schedule III seats. That is what I am talking about. I think if that is the concern, it is quite liveable.

Mr. Dick: The Schedule III seats are more a reflection of travel costs, rather than necessarily the community of interests, geographic boundaries or mountain ranges.

Prof. Courtney: I would be very surprised if Schedule III were not also at the lower end of the population scale, the more sparsely populated seats. My understanding is that one of the concerns of a number of MPs is directly related to the size of the constituency, in order to meet the population quota, because it is so geographically large.

Mr. Dick: In other words,when you ask Parliament to become more directly involved—perhaps to have a debate and set aside a specific number of seats—you really do not want us to do that at all; you just want us to adopt the Schedule III, nail the Schedule III down. If there are 12, we will not add 13; we will not make it 14, we will just leave it . . . wherever the Schedule III ones are.

Prof. Courtney: Before I answer that as a"yes" or "no", I would have to know precisely what the Schedule III seats include,. Obviously, that is a rough kind of bench-mark by which one could argue this. We are talking about a very small number of seats, a fraction of the total size of the House. But I keep hearing from parliamentarians that they are concerned about geographically isolated, sparsely populated seats. My response to the earlier question is: Do I have any methods for this? And I say: In effect, no, I have no methods for addressing that. I see none in the bill. But if one were to, in some sense, address the problem, perhaps that is the way of going about it.

Mr. Dick: Perhaps we can live with it. I sort of see a conflict in it myself, but maybe I am wrong and there is not one. It seems you are trading off one parliamentarian interference for another.

However, I have looked at the various redistributions that have been implemented or proposed in recent time. We have the Electoral Boundaries Readjustment Act for the 1964 to 1967 period, and the specific sort of formula which they came up with; and we have the amalgam formula from the 1974-1975 period versus the proposal today. Did you prefer the 1964

[*Translation*]

Je ne vois pas non plus comment on pourrait réduire la dernière étape c'est-à-dire celle du directeur général des élections qui doit mettre toutes les mesures en pratique et notamment recruter de nouveaux scrutateurs etc. Les trois ou quatre mois de jeu prévu ne feraient aucune différence.

M. Dick: Vous pensez qu'il faut trois ou quatre mois pour créer une vingtaine ou une trentaine de sièges spéciaux?

M. Courtney: Il me semble que vous avez déjà 15 ou 18 sièges.

M. Dick: Il y en a douze selon l'annexe 3.

M. Courtney: Il s'agit en effet des sièges relevant de l'annexe 3. C'est tout à fait acceptable.

M. Dick: Les sièges relevant de l'article 3 tiennent davantage compte des coûts de déplacement plutôt que d'une communauté d'intérêts, de frontières géographiques ou de chaînes de montagnes.

M. Courtney: Les sièges relevant de l'annexe 3 sont aussi ceux qui sont situés dans les régions les moins densément peuplées. Or pour certains députés, l'étendue géographique des circonscriptions par rapport à la densité de la population pose justement un problème.

M. Dick: Donc lorsque vous nous demandez d'organiser un débat à ce sujet et de réserver un certain nombre de sièges, ce que vous voulez dire en réalité c'est que nous adoptions l'annexe 3 telle quelle sans aucune modification.

M. Courtney: Avant de vous répondre je voudrais savoir au juste ce que les sièges prévus à l'annexe 3 comportent. Il s'agit en fait d'un très petit nombre de sièges qui représentent une faible proportion de la totalité des sièges à la Chambre. Mais les députés ont insisté à plus d'une reprise sur les problèmes des sièges situés dans les régions isolées et peu peuplées. En fait je ne vois pas comment résoudre ce problème et rien n'est proposé dans le projet de loi. Mais ce serait peut-être une façon de le faire.

M. Dick: Peut-être est-il préférable de ne rien changer. Je peux me tromper et il n'y a peut-être pas de conflit. Il me semble toutefois que vous remplacez une ingérence parlementaire par une autre.

J'ai revu les diverses modalités de répartition des sièges qui ont été proposées ou mises en oeuvre ces dernières années. Il y a eu notamment la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales pour la période allant de 1964 à 1967 et ensuite la formule amalgamée pour l'année 74 et 75. À votre avis la méthode retenue pour les années 64 à 67 est-elle

[*Texte*]

to 1967 way of adjusting the seats? Did you find it was superior? A 25% rule was included, but also people drew—you could lose seats more rapidly from a province as well.

• 1035

Prof. Courtney: Yes. The grandfather clause, as we now call it, was first introduced with the amalgam method in the 1970s.

Mr. Dick: By the way, that was to protect John Diefenbaker and Alan MacEachen's seats.

Prof. Courtney: Yes, I knew that.

As a political scientist, I have some difficulty living with the notion of building in floors to guarantee things. Who knows what special problems will have to be addressed a decade from now? It may have made the process more complicated to address those problems by having guaranteed a fixed number of seats.

Also, on the grounds of fairness and equity, I suppose in an ideal world, if you just let the population figures determine how many seats a province would be awarded . . .

Mr. Dick: You would then say you like the 1964-67 method a little better.

Prof. Courtney: I am leaning in that direction. Having said that, whether we like it or not, I think we have the senatorial floor that has been around for so long which has built in a privilege—there is no question about it. I like the notion of having some freedom to be able to address other problems.

I think the 1964-67 period was quite all right. I have no difficulty with that.

Mr. Dick: The amalgam method—I will make sort of a statement and you can criticize it. In 1974-75, with respect to the amalgam method that came in, the problem was of not only one of long-range projections on population growth and in growth of the House and so on, which I guess got some people excited, but the fact it proposed something that we were more or less going to be bound by for a period of time. In actual fact, since the change came in the 1960s, it appears that Parliament has taken on unto itself the role of adjusting the formula every 10 years to suit the mood of Parliament, the nation or whatever is sort of saleable at that time, keeping generally in mind the idea of representation by population, with a number of exceptions being made because of senatorial floors in P.E.I. or wherever it may be.

Do you not feel the way we are going about it now, generally speaking, is not too bad considering that we seem to compromise on just about everything else we do in Canada. We get the mood or general flavour . . . we are going in the right direction, maybe not 100%, but if you do not like it, in 10 years' time when we have another one, we know Parliament, whatever the makeup of that Parliament is then, is going to do something which is more suitable for that time. In other words, what we are doing is not locking something in and carving it in stone forever and a day. Do you not find that those adjustments we make every 10 years by and large cover a lot of the

[*Traduction*]

préférable? Cette formule comportait la règle de 25 p. 100 mais par contre les provinces pouvaient perdre des sièges plus facilement.

M. Courtney: La clause des intérêts acquis a été introduite en même temps que la méthode de l'amalgame au cours des années 70.

M. Dick: Pour protéger les sièges de John Diefenbaker et d'Alan MacEachen.

M. Courtney: C'est exact.

Au plan théorique, il est difficile de justifier des mesures visant à garantir un certain nombre de sièges. Dieu sait quels problèmes on aura à résoudre d'ici 10 ans. Peut-être que le fait d'avoir garanti un certain nombre de sièges rendra la tâche d'autant plus difficile.

D'autre part il serait en principe plus juste que le nombre de sièges de chaque province soit déterminé en fonction de la population.

M. Dick: Vous préférez donc la méthode retenue pour la période 1964-1967.

M. Courtney: Il me semble que oui. Mais il ne faut pas oublier qu'au Sénat un minimum existe depuis fort longtemps, ce qui constitue en quelque sorte un privilège. Il faudrait pouvoir s'attaquer à d'autres problèmes.

En principe les mesures prévues pour la période 1964-1967 n'étaient pas mauvaises.

M. Dick: La méthode de l'amalgame introduite en 1974 et 1975 a fait beaucoup parler d'elle non seulement du fait qu'elle était basée sur des prévisions à long terme de la croissance de la population et du nombre de députés à la Chambre, mais aussi parce que ces mesures devaient en principe être en vigueur pendant longtemps. En réalité depuis les changements des années 60, le Parlement a pris l'habitude de modifier cette formule tous les 10 ans, tenant compte de l'humeur du moment, le principe restant toujours celui de la représentation par population avec les quelques exceptions et minimums prévus au Sénat pour l'Île-du-Prince-Édouard, etc.

Ne pensez-vous pas que dans l'ensemble notre méthode actuelle n'est pas si mauvaise que cela, compte tenu de la tendance canadienne à réaliser un compromis sur toutes choses. Dans l'ensemble nous sommes sur la bonne voie, et puis si tout n'est pas parfait, d'ici 10 ans le Parlement pourra toujours changer quelque chose. Ces mesures, quelles qu'elles soient, ne sont donc pas intangibles. Ne pensez-vous pas dans ces conditions que ces modifications apportées tous les 10 ans ans permettent de résoudre un bon nombre de problèmes tout en laissant suffisamment de souplesse pour assurer une juste représentation à la Chambre des communes.

[*Text*]

problems and give us the flexibility to bring up a pretty reasonable type of configuration for the House of Commons?

Prof. Courtney: I think there are two sides to the question you have asked: the ideal and the practical. Ideally, I think, redistribution should be an established, well-understood policy that is known well in advance—what the rules are and how it is to be implemented. The players in the game, whether they are candidates, parties, parliamentarians or the Chief Electoral Officer, would know well in advance what was about to take place.

We obviously do not live in the ideal world, so the question is one of what we then do. Given the demands the Canadian political system makes on the redistribution process, it strikes me as a reasonable compromise to have come up with this particular package. But I remind you, as you quite properly noted, that this is now the third time in three decades we have gone through this exercise. It will actually be the fifth redistribution undergone in 20 years. I admit that one was aborted part way through—the firs one of the 1970s—and the first one of the 1980s has not yet seen the light of day and been finalized.

• 1040

That was the first one of the 1970s, and the first one of the 1980s has not yet seen the light of day and been finalized and, so far as I can tell, it never will.

Mr. Dick: The debate, I think, has been adjourned.

Prof. Courtney: Yes. The fact remains that you have five redistributions each time, each decade, with a new or different set of rules, and that makes it rather difficult for the principal actors in the process to anticipate what is coming along.

Mr. Dick: Who are the principal actors?

Prof. Courtney: The candidates, the parties, the parliamentarians, the Chief Electoral Officer, the returning officers, the election officials, people who have to operate the machinery, if we are going to go through this exercise once or twice every decade—presumably constitutionally at least once, and now practically, in the last two decades, at least twice.

My other concern is that the time it takes to get through this is so long, two and a half years, that, by the time we actually get around to implementing it, we are fighting, and we have consistently fought the last election of the decade as the first election of that decade's population. The first election fought on the 1961 census was 1968; the first election fought on the 1971 census was 1979; and the first election to be fought on the 1981 census will quite possibly be sometime in 1988.

Mr. Dick: We have to get rid of minority Parliaments and we would probably get it done earlier.

Prof. Courtney: That is a very long answer to what I see as a problem, and that is that if we are talking about some sort of equitable representative system then we are a long way from seeing that equity if the first election is not held until eight or nine years after. Once again I refer you—and you can check my earlier testimony on this—to the Australian experience, and there they really just bang the whole thing right through

[*Translation*]

M. Courtney: En principe, toute nouvelle répartition des sièges parlementaires devrait se faire conformément à des règles bien établies de façon que tous les intéressés, les candidats, les différents partis, les députés ainsi que le directeur général des élections connaissent les règles du jeu à l'avance.

Mais dans la pratique les principes sont parfois difficiles à appliquer. Je pense donc qu'en l'occurence le système mis au point pour assurer les nouvelles répartitions des sièges parlementaires constitue un compromis raisonnable. Je vous rappelle néanmoins que cela fait la troisième fois en trente ans que vous êtes obligés de recommencer. En fait, ce serait le cinquième remaniement de la carte électorale en 20 ans. Il est vrai que les tentatives entreprises au début des années 70 et 80 n'ont pas encore été appliquées à ce jour.

C'était la première modification des années 70, celle des années 80 n'a toujours pas été mise au point, et je ne pense pas qu'elle soit jamais appliquée.

M. Dick: Je crois que le débat a été ajourné.

M. Courtney: En effet. Avec cinq nouvelles répartitions des sièges tous les dix ans, chacune régie par de nouveaux règlements, il est difficile pour les principaux intéressés de prévoir ce qui va arriver.

M. Dick: Et qui sont les principaux intéressés?

M. Courtney: Les candidats, les partis, les députés, le directeur général des élections, les scrutateurs, les agents d'élection et en général tous ceux qui doivent assurer la bonne marche des affaires. D'après la Constitution, la distribution de sièges doit être revue tous les 10 ans, mais en fait depuis 20 ans elle se pratique deux fois par décennie.

Comme tout cela prend deux ans et demi à mettre au point, les élections se déroulent généralement sur la base du recensement du début de la décennie. Ainsi la première élection basée sur le recensement de 1961 a eu lieu en 1968, la première élection basée sur le recensement de 1971 a eu lieu en 1979 et la première élection qui sera basée sur le recensement de 1981 pourrait avoir lieu en 1988.

M. Dick: Il faut supprimer les parlements minoritaires.

M. Courtney: Si l'on veut que la Chambre représente mieux la population du pays, ce n'est pas en organisant des élections huit ou neuf ans après un recensement. En Australie par contre tout est fait en moins de six mois à des intervalles de sept ans. Ils prennent donc en compte l'évolution démographique bien plus rapidement que nous.

[*Texte*]

in six months and they do it every seven years and all the rest of it. They are much more sort of *au courant* with population shifts and changes. We are pretty slow here.

Mr. Dick: They also have about 75% of their population in five cities. It is a little easier to get around.

Prof. Courtney: Exactly. They also have, I think, the world's largest constituency in western Australia.

Mr. Dick: It probably is. It has a lot of sheep.

Prof. Courtney: Yes.

Mr. Dick: Thank you.

The Chairman: Mr. Ferland.

M. Ferland: Vous semblez appuyer l'hypothèse de la formule «grand-père», c'est-à-dire combler la représentation par le Sénat. Cela me chatouille un petit peu. À moins que j'aie mal compris, vous semblez dire que l'on devrait compenser le manque de députés dans certaines provinces qui perdraient des députés par une augmentation de leur représentation provinciale au niveau du Sénat.

Comment la population pourrait-elle réagir à cela, selon vous, étant donné que le Sénat est nommé alors que les députés, eux, sont élus par les citoyens?

Prof. Courtney: If I understood the question correctly, there may be some misunderstanding. I think when I was referring to the senatorial floor I was talking about the minimum number of seats that a province is guaranteed, and of course, as we know, this applies favourably now in the case of P.E.I. and New Brunswick. I think I am correct in saying that I did not say anything about taking seats from the Senate and giving them to the House of Commons.

The grandfather clause I think is separate and distinct. I think it introduces a different conception of a minimum guarantee and protects now, or will protect, some six provinces, and I believe, if the population projections are correct for the next decade, will in fact protect seven provinces. You are getting into a different set of representational considerations if you are building in a protection that is going to help seven provinces get more seats than they deserve. Whether it is through the senatorial or the grandfather clause, that strikes me as being a fairly massive shift in the thinking, the direction of principles in support of the redistribution proposals. If I understood your question correctly, I was not talking about taking seats from the Senate and giving them in some sense to the House of Commons.

• 1045

M. Ferland: Je comprenais plutôt l'inverse. Je croyais que si le Québec avait perdu des sièges, on aurait pu les remplacer par des sièges au Sénat. C'est-à-dire qu'on aurait pu augmenter la représentation du Québec au Sénat lorsque le nombre de députés du Québec aurait diminué. Mais selon la formule qui est proposée présentement, il y aura 75 sièges au Québec même si la population diminue au lieu d'augmenter.

Prof. Courtney: Yes. My understanding is the Province of Quebec would be guaranteed 75 seats. But I am not aware of

[*Traduction*]

M. Dick: 75 p. 100 de la population australienne est regroupée dans cinq villes, ce qui facilite la tâche.

M. Courtney: C'est vrai. Mais ils ont également la plus vaste circonscription du monde dans l'ouest de l'Australie.

M. Dick: Sans doute on y trouve beaucoup de moutons.

M. Courtney: Oui.

M. Dick: Merci.

Le président: Monsieur Ferland.

Mr. Ferland: You seem to be in favour of the "grandfather" clause, meaning that the shortage of MPs would be compensated by senators, which bothers me. If I understood you correctly, you are saying that the MPs whom a number of provinces would be losing would be compensated for by senators.

What would the people think of such a system in view of the fact that senators are appointed whereas members are elected?

M. Courtney: Il semble y avoir un malentendu. En évoquant le minimum au Sénat, j'avais à l'esprit le nombre minimum de sièges auxquels toute province a droit, ce qui actuellement joue en faveur de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick. Je n'ai jamais dit qu'il fallait prendre de ces sièges au Sénat pour les donner à la Chambre des communes.

La clause des intérêts acquis est une autre affaire. Mais elle assure un nombre minimum de sièges ce qui actuellement joue à l'avantage de six provinces et à l'avenir peut-être sept si les tendances démographiques s'avèrent conformes aux prévisions. Dès lors que l'on permet à sept provinces d'obtenir plus de sièges qu'elle n'ont droit en fonction de leur population, cela introduit des facteurs tout à fait différents dans la répartition des sièges. Que ce soit par le biais du Sénat ou par la clause des intérêts acquis, ce serait à mon sens s'éloigner très sensiblement du principe même de la révision de la carte électorale. Je n'ai donc jamais dit qu'il fallait enlever des sièges au Sénat pour les donner à la Chambre des Communes.

Mr. Ferland: I understood just the opposite. I thought that if Quebec were to lose seats in the House of Commons, they could somehow be replaced by seats in the Senate. Quebec's representation in the Senate could thus be increased if Quebec were to lose some Members in the House of Commons. But under the formula which has been proposed, Quebec would have 75 seats even if its population were to decrease.

M. Courtney: En effet le Québec est sûr d'avoir 75 sièges, mais à ma connaissance il n'est pas question d'enlever des

[*Text*]

any seats being taken from the Senate and transferred to the House of Commons. Perhaps I have missed something. Is that in fact part of the legislation?

M. Ferland: Non, cela n'en fait pas partie.

The Chairman: Not to my knowledge.

M. Ferland: Je vous remercie; je n'ai pas d'autres questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Ferland.

Mr. Vankoughnet, did you wish to enquire?

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman. I too would like to welcome back Professor Courtney and say that in general I support what he has said and appreciate the remarks he has made today. But I do take exception to one premise, and that is that Members of Parliament not have the input they at present do have. The reason I feel that is that Members of Parliament do directly represent their constituents and therefore Canadians in general, and I think it is a cop-out too many times for parliamentarians to refer hot issues or issues of great concern to boards and commissions or even the judiciary. I feel Members of Parliament should have every opportunity to make representation, not only at the commission level but certainly at the final stage to Parliament.

Of course I can appreciate your concern that time is a factor; this is very important also. Nevertheless, I do feel that Members of Parliament do have a special status, in that they directly represent Canadians. Sometimes too many boards and commissions and so on . . . although in general they are very well-meaning and trying to sort out the problem at hand, nevertheless they are not directly responsible to the people. So I take exception to the remark, if I understood it properly, and make exception to that particular point.

The other point I would like to make is the 25% variance, sometimes referred to as extraordinary situations. In Ontario in the last redistribution, the Electoral Boundary Commission took an arbitrary figure of something like 10%. I understand that this would make the quotient . . . I think you were saying that most ridings came in between 1% and 5% of that quotient. I would think that if they adjust this 25% to their own liking, then of course that is going to happen. What I am concerned about is the fact that Ontario may use the 10% or may come in within the 1% to 5% range, but British Columbia may come in somewhere else. I am concerned about the fact that we should have continuity among our 12 electoral boundary commissions. Somehow, we should be able to co-ordinate or make sure that the act gives enough direction so that these electoral boundary commissions will be consistent and at least be within the ballpark. We should not come up with our own terms or what parliamentarians think the act was intended to direct. I would like your comments on it.

• 1050

Prof. Courtney: Perhaps, Mr. Chairman, I might deal with the second question first. I think it is a very valid point, and I am delighted it has been raised. I certainly could make available to members of the committee, if they would like this, tables I have constructed which show, for all the redistribu-

[*Translation*]

sièges au Sénat pour les transférer à la Chambre des Communes. Est-ce que c'est prévu dans le projet de loi?

Mr. Ferland: No, not at all.

Le président: Pas à ma connaissance.

Mr. Ferland: Thank you, I have no more questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Ferland.

Monsieur Vankoughnet, vous avez des questions?

M. Vankoughnet: Merci, monsieur le président. Je voudrais, moi aussi, saluer le professeur Courtney, avec qui je suis dans l'ensemble d'accord. Par contre je ne saurais approuver que les activités des députés soient limitées de quelque façon que ce soit. En tant qu'élus du peuple, les députés représentent l'ensemble des Canadiens, et c'est donc abandonner leurs responsabilités que de renvoyer des questions d'actualité d'un intérêt brûlant devant des commissions ou les tribunaux. Les députés devraient à mon sens pouvoir intervenir non seulement au niveau des commissions, mais également à la dernière étape, au parlement.

Il est vrai que tout cela dure longtemps. Néanmoins les députés, en tant qu'élus du peuple, remplissent une fonction bien particulière. Les commissions les mieux intentionnées chargées d'examiner tel ou tel problème ne doivent pas rendre compte au peuple contrairement aux députés. Je ne suis donc pas d'accord avec vous sur ce point.

Je voudrais aussi dire un mot au sujet de l'écart de 25 p. 100 appliqué dans des cas extraordinaires. Lors du dernier remaniement de la carte électorale en Ontario, la commission de délimitation électorale a choisi un chiffre arbitraire de 10 p. 100. Vous avez fait remarqué que la plupart des circonscriptions se situaient entre 1 à 5 p. 100 de ce quotient. S'ils modifient ces 25 p. 100 comme ils l'entendent, c'est ce qui risque en effet d'arriver. L'Ontario pourrait ainsi utiliser le chiffre de 10 p. 100 ou se décider pour quelque chose entre 1 à 5 p. 100, tandis que la Colombie-Britannique choisirait encore un autre critère. Or j'estime que les 12 commissions de délimitation électorale devraient agir avec une certaine cohérence. Nous devrions pouvoir coordonner les opérations, ou nous assurer que la loi donne suffisamment de directives pour que les commissions de délimitation électorale prennent des décisions plus ou moins comparables. Ce n'est pas à nous de déterminer comment les parlementaires ont interprété la loi au départ. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Courtney: Monsieur le président, je vais commencer par la deuxième question. C'est une observation très valable. Je suis heureux que vous l'ayez soulevée. En tout cas, si vous le souhaitez, je peux vous communiquer des tableaux que j'ai préparés et qui montrent comment les quotas ont été utilisés

[*Texte*]

tions, including the aborted 1973 redistribution, how the quota has been used by the different electoral commissions. One striking feature is that they have all moved in the same direction. Now, the magnitude of the move has been slightly different from province to province. Nonetheless, the general trend is there.

The basic conclusion I would draw from it is that, interestingly, we have 10 different bodies—12, technically—operating in a sense as independent agencies and yet sharing a sort of common view of what the representational goals are that they want to accomplish. This runs curiously at odds with some of the demands expressed by Members of Parliament who want the limits used to the utmost. So there is, I think, an inherent tension and perhaps contradiction within the goals of some parliamentarians and the operations of commissions. But I would say this consistency is there across the board.

Moreover, I would anticipate the consistency would stay, regardless of the changes introduced to the legislation. I think one of the things we know from social organizations is they develop a life and an ethos of their own. As for the goals they define, they remain more or less attached to them over time. As I see it, this concrete evidence that I am presenting to you certainly supports this particular point of view.

I do not see one commission going in one direction in the future and others going in entirely different directions. This is not to say that they should not. Perhaps special urging or perhaps some sort of suggestions from Members of Parliament urging commissions to consider reapplying the outer boundaries to a greater extent would be in order.

In the case of Ontario, for example, in the post-1981 redistribution, the one that has now been suspended, 89 of the seats in Ontario of the 105 that were proposed were within plus or minus 10% of the mean. So there is lots of room there, it seems to me, for expansion. Now, this is a separate notion, and I think Parliament has to give some direction. Much as I quite understand Mr. Dick's point, I would nonetheless urge you, if you wish, to consider this sort of directive to commmissions.

The earlier point about Members of Parliament having special status and having a special role to play in this is a difficult one to argue against. But let me point out that one does not want special status to be in any sense seen as self-serving. I think, while Members of Parliament have very specific and clear obligations to represent the public interest, they do not want to cross the borderline between the public interest and a private interest, a private interest being defined in terms of a party or a candidate who sees a safe seat or an unsafe seat, or whatever the case may be. I would urge you once again to recall that, under the processes as they now stand and as it is now proposed, the MPs are . . . This is clarified, actually, in the bill itself to make this absolutely well understood—the MPs have lots of opportunity to present their points of view. They are free to present briefs and submissions and I see very little to be gained, from their standpoint, in once again reiterating those points at the parliamentary stage. So my point, I think, is in terms of fairness plus this emperical point about the evidence—committees at that stage; commis-

[*Traduction*]

par les différentes commissions électorales pour toutes les redistributions, y compris celle de 1976, qui n'a pas abouti. Une caractéristique frappante, c'est que toutes les commissions ont évolué dans le même sens. Cette évolution, évidemment, diffère d'une province à l'autre, mais il y une tendance générale très nette.

Cela me permet de tirer une conclusion, et c'est intéressant, nous avons 10 organismes, techniquement parlant 12, qui s'ils fonctionnent de façon indépendante, partagent pourtant des objectifs communs et semblent considérer la représentation de la même façon. Or, ces considérations sont curieusement contraires aux souhaits des députés au Parlement, qui souhaitent que les limites soient utilisées au maximum. Par conséquent, nous avons des tensions, des contradictions inhérentes entre les objectifs de certains parlementaires et les décisions des commissions. Cela dit, il y a une logique dans tout cela.

De plus, je pense que cette logique se maintiendra, indépendamment des modifications de la loi. On sait que les organisations sociales ont tendance a développer une vie propre, et quant aux objectifs qu'elles définissent, ils restent plus ou moins constants. Pour moi, c'est une preuve concrète qui vient renforcer encore ce point de vue.

Je ne pense pas qu'à l'avenir une commission évolue dans un sens pendant que les autres évoluent dans des directions totalement différentes. Cela ne signifie pas que c'est à éviter, mais les députés pourraient peut-être suggérer aux commissions de mieux réutiliser les limites extérieures.

Dans le cas de l'Ontario, par exemple, après la redistribution de 1981, celle qui a été suspendue, 89 sièges en Ontario sur 105 qui avaient été proposés se trouvaient dans la plage des plus ou moins 10 p. 100 de la moyenne. Par conséquent, il y a beaucoup de marge pour de l'expansion. Cela dit, et c'est une notion distincte, je pense que le Parlement doit donner des directives. Je comprends fort bien les observations de M. Dick, mais si vous le souhaitez, je pense que vous pourriez envisager de donner des directives aux commissions.

On a dit tout à l'heure que les députés avaient un statut spécial, qu'ils jouaient un rôle tout particulier, c'est difficile à contester. Mais permettez-moi de signaler que ce statut particulier ne doit en aucun cas servir à des fins personnelles. Les députés au Parlement ont des obligations très claires, ils sont là pour défendre l'intérêt publique, ils ne veulent pas passer la limite entre l'intérêt publique et l'intérêt privé, l'intérêt privé étant défini selon un parti, un candidat qui a besoin d'un siège sûr, ou d'un siège peu sûr, selon le cas. Encore une fois, je vous demande de vous souvenir que les méthodes actuelles, et celles actuellement à l'étude, donnent aux députés . . . En fait, le bill précise cela, car il faut qu'il soit tout à fait entendu que les députés ont toutes les possiblités de faire valoir leur point de vue. Ils peuvent déposer des mémoires et des observations, et je vois mal ce qu'ils pourraient gagner à reprendre ces observations au stade parlementaire. Par conséquent, pour des raisons d'équité, et pour tenir compte de cette considération empirique au sujet de la preuve, les comités à ce stade, les commissions, ne sont pas particulièrement

[*Text*]

sions, are not particularly swayed by the MPs' representations—leads me to believe that really is an unnecessary stage.

• 1055

Mr. Vankoughnet: Thank you. Mr. Chairma once again I seem to detect a little conflict between extraordinary situations and then we are saying there can be special circumstances, and I feel those special circumstances, or extraordinary circumstances—whichever term you want to use—are certainly there. Coming from a constituency which has a historical area and representation in that it has small rural communities, I would hate to see that changed—in the sense that we would put it with, for example, a military base or an urban area perhaps with a university, because this would change the whole context.

I would hope that would not be taken as representation to protect a safe seat or to be partisan in any way, because I feel perhaps only people who worked closely with the situation from another viewpoint, and perhaps a bureaucratic viewpoint—it would be easier for a politician to put that case forward than someone even on a commission.

Someone like a Member of Parliament or someone who has been involved in that community would have to put that point. Certainly, even if it were a last-ditch effort in Parliament, I think the Members of Parliament should have that opportunity to make that very important representation on behalf of their constituents. I feel it is very important that this grass-roots representation be made and these special circumstances are going to be very inherent in this country because of its makeup and so on. I would hope in trying to streamline the process and cut down on the time that we will not in any way diminish the input that Members of Parliament and their constituents might have at a last stage.

Prof. Courtney: With respect, sir, I would say the very case you have just made is the one that I think can most readily be understood by people in a locality, in a community; who know the community of interest, who know the history of the area. But there are 282 communities like that across the country and the danger, as I see it, is this opens the door to what seems to be special grounds for extraordinary circumstances. I think this is going to put a terrific weight on the shoulders of commissions to be able to judge the adequacy of all of this.

Now, they are used to it and obviously, they have had some experience in this, but I am not persuaded we need to introduce that extraordinary clause to get beyond the plus or minus 25%. I think the limits are perfectly defensible. I would like to be convinced that we need more than that 25%. I do not see any evidence to support that because the commissions themselves have not been making use of it.

Mr. Vankoughnet: Fine. Thank you.

The Chairman: Mr. Boyer?

Mr. Boyer: Just very briefly, if I could begin by saying how delighted I am that Professor Courtney has been before our committee today, and I think the thoroughness and the

[*Translation*]

influencés par les observations des députés . . . tout cela me fait croire que c'est un stade inutile.

M. Vankoughnet: Merci. Monsieur le président, encore une fois, il me semble qu'il y a un conflit entre les situations extraordinaires et ces circonstances spéciales dont nous parlons; j'ai l'impression que ces circonstances spéciales, ces circonstances extraordinaires, quelque soit le terme que vous préférez, existent véritablement. Moi qui suis d'une circonscription qui a des antécédents historiques, et également des petites communautés rurales, je n'aimerais pas du tout que cela change, par exemple, qu'une base militaire s'installe dans la région, ou qu'une ville se développe avec une université, peut-être. En effet, ce genre de choses modifierait toute la région.

J'espère que cela ne sera pas considéré comme une tentative de protéger un siège sûr, une tentative quelconque de partisanerie, mais il me semble que seuls les gens qui ont étudié la situation de près mais d'un autre angle, et peut-être sous l'angle bureaucratique . . . notamment les politiciens pourront défendre beaucoup plus facilement la cause que le membre d'une commission.

Un député au Parlement, une personne qui est engagée dans la communauté, pourra mieux défendre ce point de vue. En tout cas, même s'il s'agissait d'une dernière tentative devant le Parlement, je pense que les députés devraient avoir la possibilité de faire cette intervention importante au nom de leurs électeurs. Cela me semble très important, cette représentation à la base, et ces circonstances spéciales qui sont inhérentes à la réalité de ce pays. J'espère qu'en essayant de simplifier le processus, de gagner du temps, nous ne diminuerons pas l'intervention des députés et de leurs mandants à ce dernier stade.

M. Courtney: Monsieur, vos arguments sont précisément des arguments que les gens d'une communauté, d'une localité quelconque pourraient le mieux comprendre. Ce sont eux qui sont conscients d'une communauté d'intérêt, qui connaissent l'histoire d'une région. Mais il y a 282 communautés de ce genre dans le pays, et à mon sens, il y a un danger dans ces circonstances extraordinaires. Pour juger du bien-fondé de tout cela, les commissions vont être forcées d'assumer un fardeau considérable.

Elles y sont habituées, de toute évidence elles ont une certaine expérience, mais je ne suis pas certain que nous ayons besoin de cette clause extraordinaire pour dépasser les plus ou moins 25 p. 100. À mon sens, les limites sont parfaitement défendables. J'aimerais être convaincu que nous avons besoin de plus de 25 p. 100, mais rien ne le prouve, puisque les commissions elles-mêmes ne s'en servent pas.

M. Vankoughnet: Parfait. Merci.

Le président: Monsieur Boyer?

M. Boyer: Très rapidement; je vais commencer par dire à quel point je suis heureux de recevoir le professeur Courtney aujourd'hui; il nous a fait un exposé particulièrement savant,

[*Texte*]

scholarship in his presentation have given a very clear reason why it has been important that we have this further opportunity to get the benefit of his thinking. I was making a lot of notes as he spoke.

• 1100

I am sure you have had the dilemma I have just experienced when you were supposed to be giving a lecture on campus but there was some visiting speaker also there whom you really wanted to hear, and you could not do the two at once. I am sorry that for the last few minutes . . .

Prof. Courtney: I just cancel the lecture then.

Mr. Boyer: You cancel the lecture. You know you did not want me to cancel you. One point Mr. Murphy was pursuing with you just when I had to leave briefly was about the 25% tolerance. I heard very clearly your arguments about how the commissions have moved away from the extremes and also your view that it is not necessary now to have anything for extraordinary circumstances, especially as undefined as they may be, above or below the 25%. However, you also recognized the commissions are not working at the outer limits they could in order to accommodate the large sprawling northern geographic constituencies reasonably.

What you may be seeing here, and I would ask your comment on this, is a bit of a dynamic at work where parliamentarians are trying to send a pretty clear message to the commissions which do this work saying get back out to the limits, use those limits. We say you can go above or below as much as 25% for very good reason and in practice the work of the commissions has been really to derogate from what parliamentarians had clearly established as a policy in allowing that flexibility. This perhaps can be seen as a way we are trying to instruct those commissions because most assuredly once they begin their work it is hands off. As you rightly noted that is something MPs do not have a direct role in.

Prof. Courtney: I have never been a commissioner—that is, a redistribution commissioner—and I do not know how commissions work. But my understanding is they interpret the law. They do not necessarily go back to committee hearings or debates in the House to interpret what was said with respect to the law.

I may be wrong on that, but it seems to me if there are directions you think ought to be included in the bill, they should be in the bill. That is why I have some difficulty with the term extraordinary, because I do not really know what it means.

It is not going to be very difficult for the Magdalen Islands, for example, to say that they are in an extraordinary circumstance. They are neither mainland . . . I mean you can run through all the options we are facing.

Mr. Boyer: Yes. We have put those instructions in the bill in two ways. One was changing the words from saying they shall correspond "as nearly as may be" to "as close as reasonably possible".

[*Traduction*]

particulièrement exhaustif, et nous a montré à quel point il était important de l'entendre encore une fois. J'ai pris beaucoup de notes pendant qu'il parlait.

Je suis certain que vous avez eu le même problème que moi, un jour où vous deviez donner un cours sur le campus au moment où un conférencier invité faisait une causerie que vous vouliez entendre. Je suis désolé, mais depuis quelques minutes . . .

M. Courtney: Dans ce cas-là, j'annule le cours.

M. Boyer: Vous annulez le cours. Vous ne vouliez pas que je vous annule. Quand j'ai dû quitter la pièce tout à l'heure, M. Murphy parlait de la marge de tolérance de 25 p. 100. J'ai bien compris vos arguments sur les commissions qui se sont écartées des extrêmes, et vous avez dit également qu'il n'était pas nécessaire de prévoir des circonstances extraordinaires, surtout qu'elles peuvent être très mal définies, des circonstances au-dessus ou en-dessous des 25 p. 100. Toutefois, vous avez également observé que les commissions n'utilisaient pas les limites autorisées pour tenir compte des circonstances des grandes circonscriptions du Nord.

Je pense que dans tout cela vous devez voir la manifestation d'une certaine dynamique: les parlementaires essaient de faire comprendre aux commissions chargées de ce travail qu'elles doivent se rapprocher des limites, qu'elles doivent les utiliser. Vous dites qu'on peut dépasser ou s'écarter de la moyenne jusqu'à concurrence de 25 p. 100, mais qu'en pratique, les commissions n'ont pas utilisé cette marge que les parlementaires avaient jugée utile. C'est peut-être, de notre part, une tentative pour influencer ces commissions, car dès qu'elles ont commencé leur travail, nous ne pouvons plus intervenir. Comme vous l'avez dit à juste raison, les députés n'ont pas de rôle direct à jouer.

M. Courtney: Je n'ai jamais été commissaire, c'est-à-dire commissaire à la redistribution, et je ne sais pas comment les commissions effectuent leur travail. Mais je crois comprendre qu'elles sont appelées à interpréter la loi. Elles ne se présentent pas forcément aux audiences de comité ou aux débats de la Chambre pour interpréter ce qui a été dit au sujet de la loi.

Je me trompe peut-être, mais si vous pensez que le bill devrait contenir des instructions plus précises, il faut les ajouter. C'est la raison pour laquelle le terme extraordinaire ne me plaît pas tout à fait, car je ne sais pas vraiment ce que cela signifie.

Par exemple, les Îles-de-la-Madeleine n'auront pas grand mal à prétendre qu'elles se trouvent dans des circonstances extraordinaires. Elles ne sont pas sur la terre ferme . . . Après tout, vous pouvez passer en revue toutes les options possibles.

M. Boyer: Oui. Nous avons ajouté ces instructions dans le bill de deux façons: d'une part, nous avons remplacé l'expression «le plus proche possible» par l'expression «qui se rapproche raisonnablement».

[*Text*]

Prof. Courtney: Yes.

Mr. Boyer: That was the first message. The second one was to say there could be extraordinary circumstances to go beyond it.

Prof. Courtney: Yes. I have no difficulty certainly with the first, "as close as reasonably possible". I think that is admirable and really quite defensible.

The second, however, does at least open the door to some extent to special pleading. Frankly I think whether that special pleading comes from a grassroot politician, a parliamentarian, or from a board of trade or an historical society makes very little difference. People are going to use whatever tools and weapons they can and I see that as complicating the lives of commissions in the years to come.

Mr. Boyer: Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

If there are no other questions I would like to thank you very very much, Dr. Courtney, for coming a very great distance to be with us today and for your scholarly and well articulated presentation. We are very much in your debt and we thank you very much.

Prof. Courtney: Thank you, it has been a pleasure.

The Chairman: Gentlemen, our next witnesses, who are scheduled for 11 a.m., are present with us. They are representatives of the Canadian Labour Congress, and we appreciate their attendance very much.

• 1105

I would like very much to introduce Mr. Murray Randall, the Director of Research and Legislation for the Canadian Labour Congress, who is here with us today accompanied by Mr. Howard Hampton, the National Representative for Research and Legislation of the Canadian Labour Congress. We would like to thank you gentlemen very much for appearing and sharing your thoughts with us today. I would like to call upon you, Mr. Randall, to make a presentation if you would.

Mr. Murray Randall (Director of Research and Legisation, the Canadian Labour Congress): Thank you very much, Mr. Chairman. Our submission to the committee is relatively brief, so I do not think it would take too long to read it into the committee's record. After that, myself and Mr. Hampton would certainly attempt to answer any questions you might have.

I should preface my remarks by saying that it is normal for an elected officer of the Labour Congress to attend at committee hearings. Unfortunately, all of them are preoccupied at this hour in a very important meeting.

The Canadian Labour Congress would like to thank the committee for the opportunity to appear and express some of the concerns of the congress with respect to Bill C-74. The congress considers the subject matter of Bill C-74 to be of great importance. In our view, the issues surrounding representation in the House are fundamental to Canadian democracy

[*Translation*]

M. Courtney: Oui.

M. Boyer: C'est le premier message. Le deuxième, c'est quand nous avons parlé de circonstances extraordinaires permettant de dépasser cette limite.

M. Courtney: Oui. Certainement, dans le premier cas: «qui se rapproche raisonnablement», je suis tout à fait d'accord, je trouve que c'est admirable et tout à fait défendable.

Toutefois, il me semble que la deuxième mesure ouvre la porte à des demandes spéciales. Franchement, que ces demandes émanent d'un homme politique, d'un parlementaire, d'une chambre de commerce ou d'une société historique, cela n'a pas tellement d'importance. Les gens vont utiliser tous les outils dont ils disposent pour influencer les choses, et cela risque de compliquer fort l'existence des commissions futures.

M. Boyer: Merci.

Le président: Merci beaucoup.

S'il n'y a pas d'autres questions, je vous remercie beaucoup, monsieur Courtney, d'être venu de si loin pour nous rencontrer, et également de nous avoir fait cet exposé particulièrement intéressant. Nous vous en sommes excessivement reconnaissants.

M. Courtney: Merci, c'est un plaisir pour moi.

Le président: Messieurs, nos témoins suivants devaient comparaître à 11 heures du matin, ils sont parmi nous. Ce sont les représentants du Congrès du travail du Canada; nous apprécions beaucoup leur visite.

Je tiens à vous présenter M. Murray Randall, directeur du service de la recherche et de la législation, du Congrès du travail du Canada; il est accompagné de M. Howard Hampton, représentant national du Service de la recherche et de la législation, du Congrès du travail du Canada. Messieurs, nous vous remercions beaucoup d'avoir accepté de venir discuter avec nous aujourd'hui. Monsieur Randall, si vous avez un exposé, je vous donne la parole.

M. Murray Randall (directeur, recherche et législation, Congrès du travail du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Comme notre mémoire est très court, je pense pouvoir me permettre de le lire. Ensuite, M. Hampton et moi-même essaierons de répondre à vos questions.

Avant tout, je veux préciser que d'ordinaire c'est un représentant élu du Congrès du travail du Canada qui comparaît devant le Comité. Malheureusement, ils ont tous été retenus par une réunion très importante.

Le Congrès du travail du Canada remercie le Comité de lui fournir l'occasion de venir exprimer certaines préoccupations relatives au projet de loi C-74. Le Congrès du travail estime que le projet de loi C-74 aborde un sujet très important. Les questions qui entourent la représentation à la Chambre des communes sont cruciales pour la démocratie canadienne et

[*Texte*]

and our system of government. R. MacGregor Dawson has said:

> The House of Commons is the great democractic agency in the Government of Canada; the grand inquest of the nation; the organized medium through which the public will find expression and exercises its ultimate political power . . . The fundamental importance of the House of Commons is thus derived from its essential representative character, the fact that it can speak, as no other body in the democracy can pretend to speak, for the people.

Because the issue of representation in the House of Commons is so fundamental to our system of government, principles have been developed in the allocation of seats. The first and basic principle is of course representation by population, that there should be approximate equality in the population of constituencies. In this way it can be assured that a vote in one part of the country will have relatively the same weight as a vote in another.

It is recognized that due to our unique geography and historical development this first principle of representation by population must in some regions of the nation give way to historical and other precedents. Thus there is the principle that the population of rural constituencies should be less than urban constituencies, but with the premise that the population of urban constituencies should be approximately equal across the nation and the population of rural constituencies should be approximately equal across the nation as well.

Special consideration has been given to large, sparcely populated areas of the country. This modification of representation by population has been applied, and in our view should be applied, to the northern regions of all the provinces from British Columbia to Québec and Newfoundland.

In the northern regions there are often hundreds of small isolated communities, many of which can be reached only by bush plane or winter highways. For a Member of Parliament in such northern regions to meet the needs of the constituents may require days of arduous travel. Moreover, these communities are often not served by a variety of media services or even postal services of the same quality one would see in an urban area. Finally, it is often the perception of residents of these communities that the Member of Parliament is their only real connection to political decision-making and their government.

Similarily, in certain regions of the maritime provinces constituencies may, because of historical and constitutional precedent, have a lower population than the principle of representation by population applied across the nation would dictate.

• 1110

Canadians have accepted these modifications to the principle of representation by population, and in our view will continue to accept it. These are fundamental principles that can be seen to have been operative over the past century in various House of Commons electoral representation formulas.

[*Traduction*]

pour notre régime gouvernemental. R. MacGregor Dawson a déclaré:

> La Chambre des communes est le principal organe démocratique du gouvernement canadien, le dernier ressort du pays, l'instrument structuré qui permet à la population de s'exprimer et d'exercer son pouvoir politique suprême . . . L'importance fondamentale de la Chambre des communes découle donc de son caractère représentatif essentiel, grâce auquel elle parle au nom du peuple comme aucun autre organisme démocratique ne peut prétendre le faire.

C'est parce que la représentation à la Chambre des communes est si fondamentale pour notre régime gouvernemental que des principes ont été adoptés pour la répartition des sièges. Le principe de base est évidemment celui de la représentation proportionnelle qui veut que chaque circonscription ait un nombre d'habitants à peu près égal. On peut ainsi s'assurer qu'un vote d'une région du Canada aura relativement le même poids qu'un vote d'une autre région.

On sait que pour des motifs géographiques et historiques particuliers, ce principe doit céder le pas dans certaines régions à des précédents, des précédents historiques, entre autres. Et cela nous mène au principe qui veut que les circonscriptions rurales comptent moins d'habitants que les circonscriptions urbaines, à condition que la population des circonscriptions urbaines soit approximativement la même dans tout le pays; la même condition existe pour la population des circonscriptions rurales.

On s'est penché tout particulièrement sur de vastes régions où la population est très clairsemée. Cette adaptation de la représentation proportionnée au nombre d'habitants s'applique, et nous sommes d'accord, sur le nord de toutes les provinces, de la Colombie-Britannique au Québec, y compris Terre-Neuve.

Ces régions sont souvent constituées de centaines de petites communautés isolées, qui très souvent ne sont accessibles que par des avions de brousse ou par routes d'hiver. Le député de ces régions, qui veut servir les habitants de sa circonscription doit souvent voyager pendant de longues journées dans des circonstances difficiles. De plus, ces communautés ne sont souvent pas desservies par toute la gamme de médias, par un service postal aussi complet que dans les régions urbaines. Enfin, les membres de ces communautés considèrent souvent que leur député est le seul lien réel avec le siège des décisions politiques et le gouvernement.

De même, dans certaines régions des Maritimes, pour des raisons historiques et constitutionnelles, il arrive que des circonscriptions soient moins peuplées que ne le voudrait le principe de la représentation proportionnelle.

Les Canadiens ont accepté ces adaptations du principe et, selon nous, ils continueront de le faire. Ce sont là des principes fondamentaux qui ont prévalu depuis un siècle dans les diverses formules de représentation électorale à la Chambre des communes.

[*Text*]

It is the submission of the congress that any new formula should also observe these principles, beginning with the basic principle of representation by population, and applying the modifications to the principle as they may apply in the particular case. It is the view of the Canadian Labour Congress that if the provisions of Bill C-74 are examined from the perspective of the foregoing principles, the scheme of electoral representation contained in Bill C-74 is at odds with nearly all the principles.

From the perspective of the basic principle, representation by population, Bill C-74 will result in gross inequities between constituencies in provinces where population growth is rapid, and constituencies in provinces where population growth is rather slow. For example, if population projections for the year 2001 are examined, the electoral quotient under Bill C-74 for British Columbia will be 101,681, while for New Brunswick it will be 80,170, a difference of over 21,000 people. If one examines the situation from the perspective of northern and rural constituencies, excluding the Yukon and Northwest Territories, especially in provinces such as British Columbia and Ontario, it would appear that some northern rural constituencies will become even larger in size in the future as seats within those provinces are redistributed to faster-growth urban areas under the provisions of Bill C-74.

It is the view of the Canadian Labour Congress that such disparities in constituency populations between provinces, and trends to larger northern rural constituencies, are totally at odds with the basic principle of representation by population and the accepted modifications thereto, and as such, do injustice to the greatest democratic agency in our system of government, the House of Commons.

In addition to this fundamental problem with Bill C-74; that is, it is totally at odds with the basic principle of democratic government—representation by population—there are also problems with the premises that have been argued in support of the bill, one of which is the lowering of the cost of government services. It is the position of the Canadian Labour Congress that if the cost of government services is a problem, there are other areas that ought to be examined. First, there is the Senate. Abolition of the Senate would save at least $31 million annually in the costs of government services, which might then be allocated to ensuring that the house of democracy, the House of Commons, exists under a representational formula which is truly democratic.

However, behind the question of how costs of government services could be decreased, is the context in which the claim of cutting costs is being made. In the past year, the Prime Minister's Office has increased in size by 57%. In addition, the PMO is receiving new direct electronic mail equipment costing nearly $8.9 million. The first question which this brings to mind is, how can claims that we need to cut the cost of government services be made when these kinds of expenditures

[*Translation*]

Le Congrès du travail du Canada soutient que toute nouvelle formule devrait également respecter ces principes, qu'il s'agisse du principe fondamental de la représentation proportionnelle à la population, ou de l'adaptation de ce principe dans des cas particuliers. Le Congrès du travail du Canada estime que, si l'on examine les dispositions du projet de loi CV-74 dans l'optique des principes susmentionnés, le plan de représentation électorale contenu dans cette mesure vient en contradiction avec pratiquement tous les principes.

Sur l'aspect du principe fondamental (représentation proportionnelle à la population), le projet de loi C-74 entraînera des inégalités flagrantes entre les circonscriptions de provinces où la population croît rapidement et celles de provinces où cette croissance est plutôt lente. Par exemple, si l'on examine les prévisions démographiques pour l'année 2001, le quotient électoral en vertu du projet de loi C-74 sera de 101,681 pour la Colombie-Britannique, mais de seulement 80,170 pour le Nouveau-Brunswick, ce qui fait un écart de plus de 21,000 habitants. Si l'on songe au cas des circonscriptions du Nord et des régions rurales (à l'exclusion du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest), surtout dans des provinces telles que la Colombie-Britannique et l'Ontario, il semblerait que certaines de ces circonscriptions deviendront encore plus étendues en raison du fait que les sièges de ces provinces seront redistribuées à des régions urbaines dont la croissance est plus rapide, en vertu des dispositions du projet de loi C-74.

Le Congrès du travail du Canada croit que de telles disparités dans le nombre d'habitants par circonscription, d'une province à l'autre, et la tendance à des circonscriptions plus étendues dans le Nord et les régions rurales sont absolument contraires au principe fondamental de la représentation proportionnelle à la population et aux adaptations reconnues de ce principe, et de ce fait sont injustes à l'égard du plus grand organe de la démocratie dans notre régime de gouvernement, la Chambre des communes.

Outre ce vice fondamental du projet de loi C-74, c'est-à-dire son désaccord complet avec le principe fondamental d'un gouvernement démocratique (représentation proportionnelle à la population), les prémisses mêmes qu'on a avancées pour présenter cette mesure, par exemple la réduction du coût des services gouvernementaux, ne sont pas non plus inattaquables. Le Congrès du travail du Canada soutient que, si le coût des services gouvernementaux constitue un problème, il faudrait aussi examiner d'autres domaines. Il y a d'abord le Sénat. L'abolition du Sénat diminuerait d'au moins 31 millions de dollars par année le coût des services gouvernementaux, montant qui pourrait être ensuite utilisé pour que l'organe de la démocratie, la Chambre des communes, repose sur une formule de représentation qui soit vraiment démocratique.

Derrière la question de savoir comment réduire le coût des services gouvernementaux, cependant, il y a le contexte dans lequel cette prétendue volonté d'épargne s'inscrit. Depuis un an, le personnel du Bureau du premier ministre a augmenté de 57 p. 100. De plus, on installe au BPM un nouvel équipement de courrier électronique direct qui coûte de 8.9 millions de dollars. Une première question vient à l'esprit: comment invoquer le besoin de restreindre le coût des services gouverne-

[*Texte*]

are being made? The second and more fundamental question is, how can it be argued that the most democratic . . .

Mr. Dick: Excuse me.

The Chairman: Mr. Dick.

Mr. Dick: I find it rather offensive. This has nothing to do with the bill, or any of the clauses in front of us. The bill has been passed in principle. I do not see what anything about the PMO or the Senate has to do with it. One is a constitutional matter and has to be approved by a bunch of provinces.

The Chairman: Thank you. I would ask the witness to continue, and please try and relate your comments to the bill.

Mr. Randall: The second and more fundamental question is, how can it be argued that the most democratic institution of our system of government must adopt a non-democratic electoral formula in the interests of cutting government costs, while other closely associated institutions of government are maintaining or increasing their expenditures? Another premise which has been advanced in relation to this bill is that by limiting the number of members, the character and effectiveness of the House of Commons will be preserved. In our view, if the provisions of this bill address the character and effective workings of the House, they do so only incidentally. The efficiency, effectiveness and meaningfulness of the internal workings of the House of Commons rest on reforms; such as, stronger and more powerful committee systems, not in restricting the number of members of the House.

In the view of the Canadian Labour Congress, there may, in fact, be a need to reform the House of Commons electoral representation formula. Any new representation formula must subscribe to the principles of representation by population to a greater degree than the provisions of Bill C-74. In our view, there are some strong arguements for maintaining the existing formula of representation into the next federal election, which is expected in mid-1988 or early 1989, and using the four-year period to devise a representation formula which is in greater accord with the representation by population rule.

• 1115

Firstly, $5 million has already been expended to prepare for a federal election under the existing electoral formula. This expenditure should not be thrown away. Secondly, the increase in numbers under the existing formula using 1981 census data would result in 28 additional members to the House of Commons which cannot by any means be termed an unmanageable number. Thirdly, the existing formula is a superior formula to that proposed in Bill C-74 in that it more closely subscribes to the principle of representation by population and also accords more representation to sparsely populated

[*Traduction*]

mentaux quand on fait de telles dépenses? Une deuxième question surgit, plus fondamentale: comment peut-on prétendre que l'institution la plus démocratique . . .

M. Dick: Je regrette . . .

Le président: Monsieur Dick.

M. Dick: Je trouve cette remarque offensante. Cela n'a rien à voir avec le projet de loi ni avec les articles que nous étudions. Le projet de loi a été adopté en principe. Je ne vois pas ce que viennent faire ici le Bureau du premier ministre ou le Sénat. Il s'agit d'une question constitutionnelle qui doit être approuvée par les provinces.

Le président: Merci. Je demanderai au témoin de poursuivre son exposé, mais de faire porter ses commentaires sur le projet de loi.

M. Randall: Une deuxième question surgit, plus fondamentale: comment peut-on prétendre que l'institution la plus démocratique de notre régime de gouvernement doit adopter une formule électorale antidémocratique pour restreindre le coût des services gouvernementaux, tandis que d'autres institutions gouvernementales étroitement apparentées gardent ou accélèrent le rythme de dépenses? On a aussi avancé la raison suivante pour motiver le projet de loi: en limitant le nombre de députés, on préservera mieux le caractère et l'efficacité de la Chambre des communes. Selon nous, si les dispositions du projet de loi concernent le caractère et l'efficacité de la Chambre, ce n'est qu'en passant. L'efficacité, le rendement et le sérieux du fonctionnement interne de la Chambre des communes dépendent de réformes tel qu'un réseau plus solide et plus puissant de comités, et non la limitation du nombre de députés.

Le Congrès du travail du Canada estime que la formule de représentation électorale de la Chambre des communes a effectivement peut-être besoin de réformes. Mais toute nouvelle formule de représentation doit être plus conforme au principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants que dans les dispositions du projet de loi C-74. Il existe à notre avis plusieurs raisons solides de garder la formule actuelle de représentation pour les prochaines élections fédérales, qui devraient avoir lieu au milieu de 1988 ou au début de 1989, et de profiter des quatre années de marge pour concevoir une formule de représentation qui soit plus en harmonie avec la règle de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants.

Premièrement, la somme de 5 millions de dollars a déjà été dépensée pour préparer les élections fédérales en vertu de la formule électorale actuelle. Il ne faudrait pas que cette dépense soit tout simplement inutile. Deuxièmement, l'augmentation du nombre de députés en vertu de la formule actuelle, en utilisant les données du recensement de 1981, ferait ajouter 28 députés à la Chambre des communes, nombre qu'on ne peut certainement pas qualifier de démesuré. Troisièmement, la formule actuelle est supérieure à celle que le projet de loi C-74 propose en ce sens qu'elle est plus conforme au principe de la représentation proportionnelle au nombre

[*Text*]

northern regions of Newfoundland, Quebec, Ontario and the western provinces.

In summary, the position of the Canadian Labour Congress on Bill C-74 is as follows:

The issues surrounding electoral representation in the House of Commons are fundamental to Canadian democracy and our system of government because the House of Commons is the essential representative body of our government and speaks as no other body can for the people. The over-arching principle in the House of Commons electoral representation is that of representation by population. Special modification of this principle is made for the sparsely populated northern regions of some provinces in order to ensure that the electoral constituencies in these regions do not become unreasonably large.

The Bill C-74 electoral formula is unsatisfactory primarily because it does not follow the principle of representation by population to a sufficient degree and, secondly, because it will eventually lead to unreasonably large electoral constituencies in the northern regions of some provinces.

For the following reasons the existing electoral formula should be maintained at least for the next election, which is expected in 1988 or 1989:

The existing formula is superior to that proposed in Bill C-74 in that it more closely subscribes to the primary principle of rep-by-pop and also accords more representation to some sparsely populated areas of the country. The increase in numbers under the existing formula, using 1981 census data, would result in 28 additional members to the House of Commons, which cannot by any means be termed an unmanageable number. Lastly, $5 million has already been expended to prepare for a federal election under the existing election formula. This expenditure should not be thrown away. While the existing House of Commons is maintained into the next election, an electoral formula should be drafted which properly subscribes to the principle of representation by population and the accepted modifications of that principle.

The Chairman: Thank you.

Mr. Murphy, do you wish to inquire?

Mr. Murphy: Yes, Mr. Chairman.

Despite the fact you ruled that they could not go with point number four, without going into the specifics of that point, I think the fundamental question before us is whether or not the House of Commons, by increasing along the amalgam method, the method which is already passed in past legislation, is really going to cost the taxpayers that much in view of the fact there are so many other areas where government expenditures seem to grow and increase and where governments make very quick

[*Translation*]

d'habitants et qu'elle accorde une représentation plus considérable aux régions à population clairsemée du nord de Terre-Neuve, du Québec, de l'Ontario et des Provinces de l'Ouest.

En résumé, la position du Congrès du travail du Canada concernant le projet de loi C-74 est la suivante:

Les questions entourant la représentation électorale à la Chambre des communes sont fondamentales pour la démocratie canadienne et notre régime de gouvernement parce que la Chambre des communes est l'organe représentatif essentiel du gouvernement et s'exprime au nom du peuple comme nul autre organisme ne peut le faire. Le principe dominant de la représentation électorale à la Chambre des communes est celui de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants. Ce principe est exceptionnellement adapté pour le nord de certaines provinces, où la population est clairsemée, afin d'éviter que les circonscriptions électorales n'y deviennent déraisonnablement étendues.

La formule électorale présentée dans le projet de loi C-74 laisse à désirer en premier lieu parce qu'elle s'écarte trop du principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants et, deuxièmement, parce qu'elle aboutira éventuellement à des circonscriptions électorales déraisonnablement étendues dans le nord de certaines provinces.

Il y aurait lieu, pour les raisons qui suivent, de garder la formule électorale actuelle au moins pour les prochaines élections, qui auront sans doute lieu en 1988 ou en 1989:

La formule actuelle est supérieure à celle que le projet de loi C-74 propose, en ce sens qu'elle est plus conforme au principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants et qu'elle accorde une représentation plus considérable aux régions à population clairsemée. L'augmentation du nombre de députés en vertu de la formule actuelle, en utilisant les données du recensement de 1981, ferait ajouter 28 députés à la Chambre des communes, nombre qu'on ne peut certainement pas qualifier de démesuré. Finalement, la somme de 5 millions de dollars a déjà été dépensée pour préparer les élections fédérales en vertu de la formule électorale actuelle. Il ne faudrait pas que cette dépense soit tout simplement inutile. Tout en maintenant la Chambre des communes dans son état actuel pour les prochaines élections, il faudrait élaborer une formule électorale qui soit dûment conforme au principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants et aux adaptations reconnues de ce principe.

Le président: Merci.

Monsieur Murphy, voulez-vous poser des questions?

M. Murphy: Oui, monsieur le président.

Bien que vous ayez jugé que le témoin ne pouvait pas aborder le point numéro quatre, et sans parler des détails de ce quatrième point, je crois que la question fondamentale qui se pose à nous, c'est de savoir si l'élargissement de la députation à la Chambre des communes, selon la méthode de l'amalgame, qui a déjà été consacrée par l'adoption d'un projet de loi, coûtera réellement autant que cela aux contribuables compte tenu du fait qu'il y a de nombreux autres secteurs où les dépenses du gouvernement sont à la hausse et où les gouverne-

[*Texte*]

decisions for increases in expenditures which would cost more than the increase in the size of the House.

That is a side point. My question to the . . .

Mr. Boyer: Mr. Chairman, I think it is important for the record to note that you did not rule that this point could not be made, as Mr. Murphy suggested, but simply directed that our witnesses try to speak as directly as possible to the bill. I think that should be clarified on the record in light of what my colleague Mr. Murhpy has said.

Mr. Murphy: If you are suggesting that the witnesses can read the point into the record, that is okay with me, but I do not think it is necessary. I think the point has been made.

The issue I wanted to deal with is the proposed legislation before us at the present time. In your brief you have spoken quite a bit about large geographic ridings. Do you see any way of protecting those ridings under the present legislation?

Mr. Howard Hampton (National Representative, Research, Legislation): The present legislation, of course, allows the 25%-up-or-down rule. The problem we are going to face is that if you limit the numbers of the House, as is proposed here, you are going to eventually get into a situation where you will have within one province—let us say, for example, Ontario or British Columbia—rapidly expanding urban areas. But there will still be rural, more remote areas, and the pressure will be on within that province, either to make the urban ridings, or some of the urban ridings, quite large in population, and keep the same number of rural seats, or to do away with some of the rural seats and have smaller populations within an urban area.

• 1120

For instance, let us say, Toronto versus northern Ontario. At the rate that a city like Toronto and the Toronto area is expanding, it is not difficult to see the possibility of having very large constituencies in Toronto, to the point where the internal pressure within Ontario will be, let us do away with one of the seats in northern Ontario or let us do away with two of the seats in Ontario and redistribute them south. So there is a mechanism in the legislation, but if you look down the road 10 years, I do not think it is a workable mechanism. In other words, it is workable only if you are willing to move farther and farther away from representation by population, which we assert has always been the first principle of parliamentary representation.

Mr. Murphy: I think there always has been that contradiction in our Canadian context, that we have had rep by pop, with certain exceptions. We had the senatorial clause, we now have the grandfather clause, and we have always had special

[*Traduction*]

ments décident rapidement d'autoriser des augmentations de dépenses qui seraient de beaucoup supérieures au coût de l'élargissement de la députation à la Chambre des communes.

C'est une question accessoire. Ce que je veux savoir . . .

M. Boyer: Monsieur le président, je crois qu'il est important de rétablir les faits pour le compte rendu: vous n'avez pas dit que les témoins ne pouvaient pas soulever ce point, comme le donne à entendre M. Murphy, mais vous avez tout simplement demandé à nos témoins de faire porter leurs commentaires autant que possible sur le projet de loi. J'estime qu'il est important de préciser ce fait pour le compte rendu étant donné ce qu'a dit M. Murphy.

M. Murphy: Si vous voulez dire par là que le témoin peut lire ce paragraphe, cela me convient parfaitement, mais je ne crois pas que cela soit nécessaire. Il a déjà dit ce qu'il avait à dire.

Je veux maintenant parler du projet de loi que nous étudions à l'heure actuelle. Vous avez soulevé à maintes reprises dans votre mémoire le problème des circonscriptions vastes. Pensez-vous que le projet de loi actuel assure une protection adéquate à ces circonscriptions?

M. Howard Hampton (représentant national, Recherche et législation): Le projet de loi prévoit, bien sûr, une marge de manoeuvre de 25 p. 100 au-dessus ou en-dessous du quotient. Si vous limitez le nombre de députés à la Chambre des communes, comme le propose le projet de loi, vous finirez par avoir dans une province, par exemple l'Ontario ou la Colombie-Britannique, des circonscriptions urbaines en rapide expansion. Mais les circonscriptions rurales et isolées continueront d'exister et des pressions s'exerceront à l'intérieur de cette province, soit pour relever le seuil de population de certaines circonscriptions urbaines, tout en maintenant le nombre de circonscriptions rurales, soit pour supprimer certaines circonscriptions rurales afin d'abaisser le seuil de population des régions urbaines.

Par exemple, prenons le cas de Toronto et du nord de l'Ontario. Si le rythme d'expansion d'une ville comme Toronto et ses banlieues se maintient, il n'est pas difficile de prévoir qu'un jour viendra où il y aura de très vastes circonscriptions à Toronto et où des pressions s'exerceront à l'intérieur de l'Ontario pour supprimer un ou deux des sièges dans le nord de la province pour les redistribuer dans le sud. Le projet de loi contient donc un mécanisme mais si l'on songe à son application dans dix ans, j'estime que c'est un mécanisme peu maniable. Autrement dit, ce mécanisme fonctionnera seulement si vous voulez vous écarter de plus en plus de principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants qui nous est toujours apparu comme le principe fondamental de la représentation parlementaire.

M. Murphy: J'estime que cette contradiction a toujours existé dans le contexte canadien, à savoir que nous avons la représentation proportionnelle au nombre d'habitants, avec certaines exceptions. Nous avions la clause sénatoriale, nous avons maintenant la clause de protection des droits acquis et

[*Text*]

privileges or special considerations for the Yukon and the Northwest Territories on top of all of that.

One of the things that our previous witness said, and I believe one of you was in the room at the time, was that at the present time the electoral commissions have really not used the 25% rule, that actually with the passage of time, more and more of the ridings tended to fall along the norm, within the plus or minus 5% of the average quotient for that province.

Our previous witness indicated that very few commissions actually considered or used the 25% rule at the present time.

My question to you is, since the commissions are not even using the present 25% rule, is the extraordinary rule going to be of any use? And secondly, would it not be better for some specific instructions to the commissions in the legislation, with regard to large geographic ridings and other considerations?

Mr. Hampton: Our view is that specific instructions are probably the best way of handling this situation, given the fact that commissions are not using the existing 25% rule.

Mr. Murphy: Thank you for that. In your brief you make it very obvious that you support the amalgam method, the present legislation, which would increase the House by significant numbers. It is obviously the purpose, the intent of this legislation, to do otherwise. Have you looked specifically at those sections of the legislation that state that provinces entitled to an increase under the proposed formula would only receive one-half of the increase they would qualify for under their population? And if so, what comments do you have specifically on that?

Mr. Hampton: We have examined those sections and our position is that, once again, in provinces that have a rapidly expanding urban area, such as the lower part of the mainland in British Columbia, urban areas of Alberta or urban areas of Ontario, the one-half rule is going to lead, we believe, to a situation where you will have very large, populated ridings in some of these urban areas. This is simply because this limitation of only half the members the population would warrant will not address the population growth, and, as we stated in the brief, is going to lead to what we think are serious inequities, perhaps within a province and also between provinces.

• 1125

Mr. Murphy: Okay. I have just got a few minutes left, but in summary then, if this legislation is going to pass,—and I suspect somehow there might be more government members in the House than there are opposition members, and there is that possibility—you would favour that there be some changes, or some amendments in the legislation, first of all giving specific instructions with regards to large geographic ridings, and

[*Translation*]

nous avons toujours accordé des aménagements spéciaux pour le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

Le témoin qui a comparu avant vous nous a dit, entre autres choses—et vous étiez dans la salle à ce moment-là—que les commissions électorales existantes n'ont jamais vraiment utilisé la règle des 25 p. 100 et, qu'en fait, au fil des ans, un nombre toujours croissant de circonscriptions correspondent à la norme, c'est-à-dire qu'elles ne s'écartent guère de plus de 5 p. 100 du quotient moyen établi par la province, en plus ou en moins.

Le témoin précédent a indiqué que très peu de commissions utilisent ou songent à utiliser la règle des 25 p. 100.

Voici ma question. Puisque les commissions ne se servent pas de la règle des 25 p. 100 qui existe à l'heure actuelle, vont-elles utiliser la règle des circonstances extraordinaires? Et deuxièmement, ne serait-il pas préférable de donner dans le projet de loi des instructions bien précises aux commissions en ce qui concerne les vastes circonscriptions et d'autres éléments qui doivent être pris en compte?

M. Hampton: À notre avis, la meilleure façon de procéder serait de donner des instructions précises, compte tenu du fait que les commissions n'utilisent pas la règle actuelle des 25 p. 100.

M. Murphy: Merci de cette réponse. Il ressort clairement de votre mémoire que vous appuyez la méthode amalgame, c'est-à-dire la loi actuelle, qui tendrait à élargir sensiblement la députation à la Chambre des communes. Le projet de loi vise évidemment à changer cela. Avez-vous examiné plus particulièrement des articles du projet de loi qui prévoient que les provinces qui auraient droit à une augmentation en vertu de la formule actuelle ne recevront que la moitié de cette augmentation auquelle leur donnerait droit l'augmentation de la population? Et si oui, quels commentaires pouvez-vous formuler à cet égard?

M. Hampton: Nous avons étudié ces articles et nous sommes d'avis, là encore, que dans les provinces où les régions urbaines connaissent une expansion rapide, notamment dans le sud de la Colombie-Britannique, dans certaines régions urbaines de l'Alberta ou de l'Ontario, cette règle de la moitié de l'augmentation entraînera, à notre avis, la création de vastes circonscriptions très peuplées dans certaines régions urbaines. Or cette règle selon laquelle on accorderait la moitié seulement du nombre de députés auquel donnerait droit l'augmentation de la population, ne résoudra pas le problème de la croissance démographique, et, comme nous l'avons dit dans notre mémoire, elle favorisera l'apparition de disparités graves, soit à l'intérieur des provinces ou entre elles.

M. Murphy: D'accord. Il me reste encore quelques minutes, mais pour récapituler, je dirai que si le projet de loi est adopté—et je soupçonne qu'il y aura à la Chambre davantage de députés du gouvernement que de députés de l'opposition et que c'est donc une possibilité—vous seriez en faveur de certaines modifications du projet de loi, afin notamment de donner des instructions bien précises en ce qui concerne les

[*Texte*]

perhaps other considerations, and secondly that provinces with population increases that would increase the number of seats should not be further penalized by having the increase reduced to one-half of what it is entitled.

Mr. Hampton: That is certainly true. The specific instructions regarding rural areas, and some additional formula whereby population growth in fast growth areas does not lead to a strict limit of one-half, would meet some of the problems with inequities of population.

Mr. Murphy: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Murphy. Mr. Dick.

Mr. Dick: In looking at the 1964 to 1967 changes, the 1974-75 changes and the proposals this time, would it be fair to say you prefer the 1964 to 1967 changes?

Mr. Hampton: Our position is if we could have the best of all worlds, we would prefer the amalgam formula which is there now.

Mr. Dick: You prefer giving people the full number of seats which they are entitled to and agree that you should not reduce where they have lost them. The amalgam formula came around because of Alan MacEachen and John Diefenbaker not wanting to lose seats in their provinces, and that is why they protected them. You do not think the provinces that lose population should lose seats as well?

Mr. Hampton: Under the current situation in view of the historical evolution of our country, no.

Mr. Dick: That historical evolution was only invented in 1974 to save Mr. MacEachen and those seats. Do you think that is a long enough history that we should stick with it?

Mr. Hampton: It is true that this change originated in 1974, but I believe that this change is looking back at the entry of certain areas of our country into Confederation, and the due recognition which those provinces should have, and should have preserved.

Mr. Dick: You do not think there is any connection between 1974-75 changes in any historical background from before that, other than the senatorial flow to a unique thing? It has been around for 70 years.

Mr. Hampton: I think the difference there is one of what was the motivation, and I might agree with you that the motivation may have been on the part of some members to save seats in their particular area, but the position we would take, and I do not think we are unsupported, is that the motivation was also to recognize that this is sometimes a fragile union of 10 provinces, and that we cannot go strictly by rep by pop and that it is one of the exceptions that can be made and ought to be made.

[*Traduction*]

vastes circonscriptions et d'autres éléments qui doivent être pris en compte, et afin, deuxièmement, d'éviter que les provinces dont la population augmente et qui auraient normalement droit à un plus grand nombre de sièges ne soient pas davantage pénalisées du fait que le nombre de députés serait réduit de moitié.

M. Hampton: Exactement. Il faudrait donner des instructions précises en ce qui concerne les circonscriptions rurales et trouver une formule additionnelle pour que la croissance démographique dans les régions à forte croissance n'entraîne pas l'application automatique de la règle réduisant de moitié le nombre de députés; cela permettrait de résoudre certains problèmes liés à la distribution inégale de la population.

M. Murphy: Merci.

Le président: Merci, monsieur Murphy. Monsieur Dick.

M. Dick: Serait-il juste de dire que vous préférez le système utilisé entre 1964 et 1967 plutôt que les changements et les propositions prévus pour la période 1974-1975?

M. Hampton: Si nous vivions dans le meilleur des mondes, nous préférerions la formule existante de l'amalgame.

M. Dick: Vous préférez donner aux provinces la totalité des sièges auxquels elles ont droit et vous n'acceptez qu'aucune province ne doit perdre de sièges. La formule de l'amalgame a été adoptée parce que Alan MacEachen et John Diefenbaker ne voulaient pas perdre de sièges dans leurs provinces et les ont donc protégés de cette façon. Vous ne croyez pas que les provinces dont la population diminue devraient perdre des sièges?

M. Hampton: Étant donné la situation actuelle et compte tenu de l'évolution historique de notre pays, non.

M. Dick: Cette évolution historique a été inventée en 1974 seulement pour sauver les sièges de la province de M. MacEachen. Croyez-vous qu'il s'agit là d'une histoire suffisamment longue pour que nous la conservions?

M. Hampton: Il est vrai que ce changement remonte à 1974, mais il résulte aussi du fait qu'on a tenu compte des conditions qui ont été faites à certaines provinces lorsqu'elles se sont jointes à la Confédération, et qui doivent être préservées.

M. Dick: Vous ne croyez pas qu'il y a un lien entre les changements apportés en 1974-1975 et certains faits historiques, autres que la clause sénatoriale? Elle existe depuis 70 ans.

M. Hampton: Il s'agit de savoir ce qui a motivé ces changements, et je suis d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il s'agissait en partie de la volonté de certains députés de protéger les sièges de leur région; cependant nous croyons, et d'autres partagent notre avis, que l'on cherchait en même temps à tenir compte du fait que le Canada est l'union fragile de 10 provinces, que nous ne pouvons pas respecter strictement le principe de la représentation proportionnelle au nombre d'habitants et qu'il est tout à fait approprié de tenir compte de cette réalité.

[*Text*]

Mr. Dick: Okay. So you would favour that if a province loses population it will not lose its seats though, which is the amalgam formula?

Mr. Hampton: Yes.

Mr. Dick: Therefore, we just keep on growing for those areas where we are going to increase in population?

Mr. Hampton: No. As we stated in the summary of our position, there may, in fact, be a need for a better or newer formula. However, if we are going to look at that, then we have to go back to fundamentals. As you pointed out, this bill has been passed in principle, but from your perspective, fundamentals should be left aside. Our position is, fundamentals cannot be left aside, that we would . . .

• 1130

Mr. Dick: The bill is going to be defeated yet, you know.

Mr. Hampton: If you so feel, I do not think that would be a bad thing.

Mr. Dick: Okay. You talk a lot about rep by pop, and you are in favour of rep by pop.

Mr. Hampton: That is correct.

Mr. Dick: Of course, if we had rep by pop in Canada, we would have to have a House of Commons of 1,000 members.

Mr. Hampton: Well, we made . . .

Mr. Dick: We would all have constituencies of 25,000, the same size as those in P.E.I.

Mr. Hampton: No. There again, as we have pointed out in our brief, we have made exceptions for particular parts of the nation. In our view those exceptions are now there because of some historical and, as you point out, constitutional precedents.

Mr. Dick: You see, I just noticed that you have a press release that you released before you made your announcement here, in which you are backing both horses and I cannot understand how you can back both horses when they are contradictory. One is rep by pop, which you talk about in your second paragraph along with the results in gross inequities between constituencies, etc., and then you come down in the third paragraph and say that perhaps we will have to have unreasonably large electoral constituencies and will have to make some alterations. You cannot have rep by pop and the other one, yet you are coming out pretty strong in backing both horses. You really cannot back both horses all that strongly unless you are going to start compromising and then, I do not think you can make such dramatic statements as you made there.

Mr. Hampton: I would again go back to our brief. Our fundamental principle is that representation by population has been and should be the main principle. What we find objec-

[*Translation*]

M. Dick: D'accord. Vous croyez donc qu'une province ne doit pas perdre de sièges même si sa population diminue, même si c'est ce que prévoit la formule de l'amalgame?

M. Hampton: Oui.

M. Dick: Donc nous continuons tout simplement d'augmenter le nombre de députés dans les régions où la population augmente?

M. Hampton: Non. Comme nous l'avons dit dans notre résumé, il faudrait peut-être trouver une nouvelle formule, améliorée. Cela dit, si nous voulons en tenir compte, il faudrait revenir à des considérations fondamentales. Comme vous l'avez dit, ce bill a été adopté en principe, mais pour vous, il faudrait écarter les considérations fondamentales. De notre côté, nous pensons qu'il est impossible d'écarter ces considérations, que nous . . .

M. Dick: Le bill peut encore être rejeté, vous le savez.

M. Hampton: Si c'est ce que vous pensez, ce ne serait pas une si mauvaise chose.

M. Dick: D'accord. Vous parlez beaucoup de représentation par population, vous êtes en faveur de ce principe.

M. Hampton: C'est exact.

M. Dick: Bien sûr, si nous voulions vraiment avoir la représentation par population au Canada, il faudrait que la Chambre des communes ait 1,000 députés.

M. Hampton: Eh bien, nous avons . . .

M. Dick: Toutes les circonscriptions auraient 25,000 personnes, exactement comme à l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Hampton: Non. Là encore, dans notre mémoire nous avons fait des exceptions pour certaines régions particulières. Nous pensons que ces exceptions se justifient par des raisons historiques et, comme vous le dites, par des précédents constitutionnels.

M. Dick: Vous comprenez, je viens de voir un communiqué de presse que vous avez publié avant de venir faire votre déclaration ici; dans ce communiqué vous misez sur les deux tableaux et comme il s'agit de deux choses qui sont contradictoires, je ne comprends pas comment vous pouvez le faire. Vous avez d'une part la représentation par population, dont vous parlez dans votre second paragraphe en parlant des inégalités énormes entre les circonscriptions, puis ensuite, au troisième paragraphe, vous dites que cela donnera probablement des circonscriptions électorales beaucoup trop étendues, que des modifications devront être apportées. Vous ne pouvez pas avoir la représentation par population et l'autre solution, et pourtant, vous misez sur les deux tableaux. En fait, c'est une chose que vous ne pouvez pas faire à moins d'accepter des compromis, et si c'est l'option que vous choisissez, je ne vois pas comment vous pouvez faire des déclarations aussi dramatiques.

M. Hampton: Encore une fois, j'aimerais vous référer à notre mémoire. Notre principe fondamental, c'est que la représentation par population a toujours été et doit rester le

[*Texte*]

tionable in general terms about the present bill is that the two principles it wants now to put in are cost—and we do not think the cost question is supportable—and effective, meaningful workings of the House of Commons. Our position there is that we have just had the McGrath committee report which points out some very good ways to make the House of Commons more meaningful and more workable.

Mr. Dick: Neither cost nor effective ruling of the House of Commons are mentioned in this bill, are they?

Mr. Hampton: No, they are not.

Mr. Dick: That is then rhetoric by someone who may or may not know what he is talking about.

Mr. Murphy: Are you thinking of the Government House Leader?

Mr. Dick: I am not picking on anybody. I am talking about the bill.

Mr. Murphy: That is where the rhetoric came from.

Mr. Dick: I am talking about the bill. You are saying here that the amendments to the determination of electoral boundaries proposed by the government do not follow the fundamental democratic rule of representation by population, which will result in gross inequities in constituencies in provinces in population and slow-growth areas. Then you hop immediately to say that under the proposed new formula for electoral boundaries, the already extensive, sparsely populated regions will become unreasonably large electoral constituencies in the northern regions of some provinces. You therefore are backing both horses, although in actual fact we have given more flexibility to the commission so that they can go beyond the 25% rule and make it 35% to enable them to have smaller and not unreasonably large rural areas.

Mr. Hampton: In response to your first query, I believe we have been consistent in stating that the first principle must be representation by population but that in view of our history and geography, there are some exceptions to be made. I think we are consistent in what those exceptions should be.

In response to your second query, it is true the bill does provide a 25% formula, but if you look at that 25% formula, look at the restrictions we placed on the House and then look at population growth in some areas, of some provinces, it is pretty clear that the 25% formula will not address the problems that will arise.

Mr. Dick: Is it not correct that there is not a 25% formula here? We will expand it; we will make it larger than 25%.

Mr. Hampton: Pardon me?

Mr. Dick: The 25% formula was in the old bill. It is not in this bill. It is expanded so that it can be larger than 25%.

Mr. Hampton: There is still a 25% formula with the add-ons.

[*Traduction*]

principe le plus important. Ce qui ne nous plaît pas dans le bill actuel, c'est qu'on cherche à imposer deux principes: celui des coûts, et pour nous ça n'est pas défendable, et celui du bon fonctionnement de la Chambre des communes. Le rapport du comité McGrath vient de paraître, et nous estimons que ce rapport contient d'excellentes solutions, d'excellentes suggestions pour que la Chambre des communes fonctionne mieux, fasse un travail plus utile.

M. Dick: Mais dans ce bill on ne parle ni du coût ni du fonctionnement de la Chambre des communes, n'est-ce pas?

M. Hampton: Non.

M. Dick: C'est donc de la rhétorique de la part d'une personne qui ne sait peut-être pas de quoi elle parle.

M. Murphy: Est-ce que vous pensez du leader de la majorité en Chambre?

M. Dick: Je n'accuse personne; je parle du bill.

M. Murphy: C'est de là qu'on a tiré cette rhétorique.

M. Dick: Je parle du bill. Vous dites que la modification des méthodes de détermination des limites électorales proposées par le gouvernement ne sont pas conformes à la règle démocratique fondamentale de représentation par population; vous dites que cela provoquera des inégalités énormes dans les circonscriptions des provinces où il y a des régions de faible population. Vous faites ensuite un rétablissement rapide et vous déclarez que la nouvelle formule d'établissement des limites électorales agrandira encore les circonscriptions électorales du Nord qui sont déjà très étendues et très peu peuplées. Autrement dit, vous misez sur les deux tableaux, alors qu'en réalité nous avons accordé une plus grande marge de manoeuvre aux commissions, pour leur permettre de dépasser la règle des 25 p. 100, pour leur permettre d'atteindre 35 p. 100 et de restreindre les circonscriptions rurales qui sont démesurées.

M. Hampton: Au sujet de votre première question, nous sommes logiques quand nous disons que le principe fondamental doit être celui de la représentation par population, mais que des circonstances historiques et géographiques justifient certaines exceptions. À mon sens, les exceptions que nous proposons sont logiques.

Quant à votre seconde observation, il est vrai que le bill offre une formule de 25 p. 100, mais si vous étudiez cette formule, si vous tenez compte des restrictions imposées à la Chambre, de la croissance démographique dans certaines provinces, il est évident que la formule des 25 p. 100 ne règlera pas les problèmes qui se poseront.

M. Dick: Mais n'y a-t-il pas une formule de 25 p. 100? Nous lui donnerons de l'expansion, nous dépasserons 25 p. 100.

M. Hampton: Pardon?

M. Dick: La formule de 25 p. 100 figurait dans l'ancien bill; elle n'exite plus dans ce bill. On prévoit maintenant de dépasser 25 p. 100.

M. Hampton: Il y a toujours une formule à 25 p. 100 avec des ajouts.

[*Text*]

Mr. Dick: —which makes it larger.

• 1135

Mr. Hampton: Except even though that provision is there, if you view it in the context of the limits to the House which are proposed and the inevitable population increases which will occur in some areas, the 25% rule, even with the add-ons, will not address the problems that will arise.

Mr. Dick: Since our population is not growing in leaps and bounds, would that not be well addressed by perhaps reducing the number of seats in those provinces which lose population, as was proposed in the 1964 to 1967 plan?

Mr. Hampton: On a strict rep-by-pop approach, that is hypothetically correct. However, I think in some parts of the country it would be unpalatable whatever the political stripe of the voters, to lose their seats, to lose the constituencies they now have.

Mr. Dick: So it is conceivable that if half the people leave New Brunswick, they are still going to be left with 10 seats?

Mr. Hampton: As you have stated, our population is reasonably stable, so I think that is quite unlikely.

Mr. Dick: Okay.

Just a final thing, do you not recognize or not believe—you are talking of long-term effects . . .

Mr. Hampton: Yes.

Mr. Dick: This bill does not talk about long term in the same way the 1974-1975 amalgam formula talked about long term. Do you not believe that in actual fact it appears, over the last three decades, Parliament, when it comes to doing the readjustment, has taken upon itself to alter the legislation so that it will reflect the times and the Parliament and the character and the mood of the country? We changed in 1964 to 1967; we changed it again in 1974 to 1975; we are changing it again, now. I presume in around 1994 it will be changed to reflect whoever are the Members of Parliament then.

Mr. Hampton: That is our position: there are formulae which would be much better than the formula contained herein. If you really want to address the character and the mood and the events and the needs, we should look at keeping the amalgam formula which is there now, and over the next four years, put together a formula which really addresses the needs and problems of the country in terms of representation in the House of Commons.

Mr. Dick: Have you got a suggestion of what that formula would be?

Mr. Hampton: If you really want to address the question of representation, the Senate has to be included. There are some interesting theories on how the Senate could assist in properly representing the constituencies and regions of Canada over what is now happening. If the Senate were included in that workable solution, we could really arrive at something which reps by pop, reps by regions, and does a satisfactory job of it.

[*Translation*]

M. Dick: . . . qui l'augmente.

M. Hampton: Mais bien que cette disposition existe, si vous considérez les limites imposées à la Chambre et les augmentations de population inévitables dans certaines régions, cette règle de 25 p. 100, même avec les ajouts, ne réglera pas les problèmes qui se poseront.

M. Dick: Puisque notre population ne fait pas des sauts et des bonds, est-ce qu'il ne suffirait pas de réduire le nombre de sièges dans les provinces où la population diminue, comme on l'avait proposé entre 1964 et 1967?

M. Hampton: En théorie, c'est exact, si l'on s'en tient à la stricte règle de la représentation par population. Toutefois, dans certaines parties du pays, quelle que soit la coloration politique des votants, on ne verrait pas d'un bon oeil une perte de sièges, de circonscriptions acquises.

M. Dick: Par conséquent, même si la moitié de la population du Nouveau-Brunswick s'en va, ils auront toujours dix sièges?

M. Hampton: Comme vous l'avez dit, notre population est raisonnablement stable, c'est donc peu probable.

M. Dick: D'accord.

Une dernière chose, ne pensez-vous pas, ne croyez-vous pas . . . Vous parlez des effets à long terme . . .

M. Hampton: Oui.

M. Dick: Ce bill ne s'attaque pas à la situation à long terme comme la formule de l'amalgame de 1974-75 le faisait. Ne pensez-vous pas que depuis trente ans, chaque fois que le Parlement a procédé à des réajustements, il a toujours recherché à tenir compte de l'époque, de la réalité parlementaire, du climat national? Nous avons fait des modifications entre 1964 et 1967, nous en avons fait encore entre 1974 et 1975; aujourd'hui, nous recommençons. J'imagine que vers 1994, les changements reflèteront encore les idées des députés de l'époque.

M. Hampton: C'est notre position: il y a des formules qui seraient bien préférables à celles-ci. Si vous voulez vraiment tenir compte du caractère, des événements, du climat national, il vaudrait beaucoup mieux garder la formule de l'amalgame pendant les quatre prochaines années, adopter une formule qui tienne véritablement compte des besoins et des problèmes du pays en matière de représentation à la Chambre des communes.

M. Dick: Savez-vous à quoi ressemblerait cette formule?

M. Hampton: Si vous voulez vraiment régler le problème de la représentation, il faut aussi s'occuper du Sénat. Il y a des théories intéressantes sur la façon dont le Sénat pourrait participer à la représentation des circonscriptions et des régions. Si le Sénat intervenait dans cette solution, nous pourrions vraiment mettre sur pied un système de représentation par population et par région, un système satisfaisant.

[*Texte*]

Mr. Dick: So you think the Senate should be more a regional House, represented by regions, in a more balanced and equitable manner than it presently is?

Mr. Hampton: I would not take a position on that now because we could debate that for a couple of hours. But there are some very good theories around, whether abolishing the Senate and having a further addition in the House of Commons, or electing a Senate, or electing a Senate by means of some other sort representational formula. That is another question.

Mr. Dick: I agree.

Mr. Hampton: What we are saying is that question should be addressed in this. If it were addressed, we would come forward with a formula which really does meet the needs and problems of the country at this time and would work better for the House of Commons.

Mr. Dick: Finally, I just want to say one thing. What you are not doing is ruling out right now that the Senate should be abolished. You are saying that it might well be reformed into an elected body or a better regionally representative body, which is different from what you have in press release.

Mr. Hampton: No. What I am saying is that on a hypothetical question, if you want to debate those things, there are other workable formulae for the Senate.

Mr. Dick: Okay.

The Chairman: Thank you. Thank you, gentlemen. That is very interesting.

Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the Canadian Labour Congress for taking the interest in this bill and taking the initiative of coming before our committee and giving us a chance to talk further about some pretty important points. Certainly when you are saying the House of Commons is the essential representative body of our government and speaks as no other does or can, your message is falling on very receptive ears here.

• 1140

I have three points or questions I would like to raise with you. I am troubled by what I really see as either some contradictions in the submission you have made to us, or perhaps, in one or two instances, a lack of understanding of how the proposed new formula in this bill is actually going to work. These three points really pick up from where my colleagues, Mr. Murphy and Mr. Dick, were going with their questions and deal with the second, third and sixth points of your summary on pages 5 and 6.

Now, the first one comes from the second point. You state that the overarching principle in House of Commons electoral representation is that of representation by population.

We have discussed in this committee that there are in fact two concepts that are very important when dealing with redistribution. One is representation by population, in its purest form a democratic ideal. The other is quality of

[*Traduction*]

M. Dick: Autrement, le Sénat deviendrait une Chambre plus régionale, représenterait des régions, d'une façon plus équilibrée, plus équitable qu'il ne le fait actuellement?

M. Hampton: Je ne veux pas prendre position car nous pourrions en discuter pendant deux heures. Mais d'excellentes théories circulent, on parle d'abolir le Sénat et d'ajouter à la Chambre des communes, on parle d'un Sénat élu, d'un Sénat élu selon une formule représentative quelconque. Mais ça, c'est une autre question.

M. Dick: Je suis d'accord.

M. Hampton: Autrement dit, il faut réfléchir à beaucoup de considérations. Si on le faisait, on pourrait trouver une formule qui tienne vraiment compte des besoins et des problèmes de l'époque, qui servent mieux les besoins de la Chambre des communes.

M. Dick: Enfin, une dernière observation. Vous ne réclamez pas vraiment l'abolition du Sénat. Vous pensez qu'on pourrait réformer le Sénat, en faire un organisme élu, un organisme qui représente mieux les régions, et ça, vous n'en parlez pas dans votre communiqué de presse.

M. Hampton: Non. Ce que j'essaie de vous expliquer, c'est qu'en théorie, si vous voulez discuter de ces questions, il y a d'autres formules possibles pour le Sénat.

M. Dick: D'accord.

Le président: Merci. Merci, messieurs. C'est très intéressant.

M. Boyer.

M. Boyer: Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier le Congrès du travail du Canada pour l'intérêt qu'il manifeste pour ce bill, et d'avoir pris la peine de venir discuter avec nous de questions très importantes. Quand vous dites que la Chambre des communes est le principal organisme représentatif de notre gouvernement, qu'elle joue un rôle unique, vous avez ici un auditoire qui vous comprend particulièrement bien.

J'aimerais aborder trois points avec vous. Il me semble que le mémoire que vous nous avez présenté présente certaines contradictions ou peut-être, dans un ou deux cas, une mésentente sur l'application de la nouvelle formule proposée par ce projet de loi et j'en suis perplexe. Ces trois points s'inspirent un peu des questions qu'ont posées mes collègues, M. Murphy et M. Dick et portent sur les deuxième, troisième et sixième points de votre résumé, pages 5 et 6.

Passons tout d'abord au deuxième point. Vous dites que le principe qui soutient la représentation électorale à la Chambre des communes est une représentation démographique.

D'après les discussions que nous avons eues au sein de ce Comité, des concepts très importants portant sur la redistribution se sont dégagés. L'un porte sur la représentation démographique qui constitue l'idéal démocratique. L'autre tient à la

[*Text*]

representation, in practical or pragmatic terms, which is an essential component for the workings of a parliamentary democracy.

I heard a Socialist Member of Parliament from Australia who spoke very eloquently in Saskatoon a few weeks ago at a Commonwealth Parliamentary Association meeting, where we dealt with election law. He was persuasive, at least to me, when he said that democracy does not belong to Parliament, nor to the government nor to the political parties. Democracy belongs to the people. It is a sham if you have a democratic system and representation, which means that . . .

In some ridings, a Canadian living there can see his or her Member of Parliament frequently. It is a 10-minute drive, at most, to the constituency office. It is a local phonecall, with easy access. In other parts of the country, however, a Canadian man or woman may have to wait for weeks, indeed months, before they see their Member of Parliament come around and be able to talk personally and confidentially and privately about either a proposal or a problem they have. The reason the MP is not coming around to all those little hamlets and communities and settlements is not because he is not assiduous in the way he is performing his duties. It is just because the riding is so big as to be almost impossible to get around.

I am sure Mr. Murphy could give us many, many great stories about this kind of problem, because he represents a pretty big part of Canada, the northern half or so, two-thirds, of the Province of Manitoba. The fellow across the hall from me in this building is Thomas Suluk, Member of Parliament for Nunatsiaq. His riding includes four different time zones.

This is really my initial question to you. In your approach to this subject, do you not recognize that there are two concepts we are dealing with here? The second one, and I would put it on an equal footing, is having a parliamentary democracy that works in terms of the access that people have to their MP by having ridings that are small enough to accommodate the Member of Parliament, in other words, having the provisions we have in the formula to see that we can avoid having those large sprawling ridings, even if it means cutting very much against the rep-by-pop notion.

Mr. Randall: I do not think there is any contradiction between what we are saying and what you have just said, which I think we can agree with. We represent working men and women in all 10 provinces and both territories. What we are obliged to try to ensure, to the greatest extent possible, is that their access to the political system is, relatively speaking, equal. Now, under the existing formula, and presumably under any acceptable changed formula, there will be some inequities. However, those are within the bounds of what we would consider to be acceptable and accepted by Canadian people. In other words, a vote in some northern areas of the country is more forceful, shall we say, than a vote in some of the more heavily populated areas of the country.

• 1145

A vote of a Public Service Alliance member or a steelworker member in the Northwest Territories, relatively speaking, carries more weight than an auto worker's vote in Toronto, for

[*Translation*]

qualité de cette représentation, vue sous son aspect pratique ou pragmatique, représentation qui soutient les rouages de toute démocratie parlementaire.

Il y a quelques semaines, lors d'une réunion de l'Association parlementaire du Commonwealth à Saskatoon, j'ai entendu un député socialiste australien prononcer une communication très éloquente sur le droit électoral. Il s'est montré très convaincant, du moins à mes yeux, lorsqu'il a dit que la démocratie n'appartenait ni au Parlement, ni au gouvernement, ni aux partis politiques, mais au peuple. Ce n'est qu'une pure comédie si le système et la représentativité démocratique, qui . . .

Dans certaines circonscriptions, ceux qui habitent n'ont aucun mal à voir leurs députés. Il ne faut que dix minutes au plus pour se rendre en voiture au bureau de circonscription. Ou il suffit d'appeler si le député se met facilement à la disposition de ses électeurs. Dans d'autres régions du pays cependant, il faut attendre des semaines et même des mois, avant que les gens puissent voir leur député et leur parler seul à seul d'une proposition ou d'un problème qui leur est propre. Si le député ne se rend pas dans tous ces petits hameaux et collectivités, ce n'est pas parce qu'il n'est pas assidu à la tâche; c'est tout simplement parce que sa circonscription est trop étendue pour qu'il puisse bien la sillonner.

Je suis sûr que M. Murphy pourrait nous raconter de nombreuses histoires à ce sujet parce qu'il représente une énorme partie du Canada, la moitié nord ou les deux tiers de la province du Manitoba. Thomas Suluk, celui qui se trouve en face de mon bureau est député de Nunatsiaq. Or, sa circonscription englobe quatre fuseaux horaires différents.

Voici les premières questions que je voudrais vous poser. En réfléchissant à ce sujet, ne pensez-vous pas que deux concepts différents entrent en jeu? Le deuxième, qui est d'une égale importance, serait d'avoir une démocratie parlementaire qui serait dictée par l'accès de la population à leurs députés et ce, en réduisant la taille des circonscriptions pour qu'elles ne soient plus aussi étendues, même si cela va à l'encontre de la notion de représentation démographique.

M. Randall: Je ne vois aucune contradiction entre ce que nous disons et ce que vous venez de dire, point sur lequel nous pourrions être d'accord. Nous représentons des travailleurs, hommes et femmes, des dix provinces et des deux territoires. Or, nous devons veiller, dans toute la mesure du possible, à ce que chacun puisse avoir accès à son député, de façon raisonnable. Cependant la formule actuelle, tout comme n'importe quelle autre formule acceptable, présente certaines injustices. Elles sont néanmoins considérées comme étant acceptables par la population canadienne. En d'autres termes, un vote dans certaines régions septentrionale du pays risque d'avoir plus de poids qu'un vote dans une des régions plus peuplée.

Un vote exprimé par un membre de l'Alliance de la fonction publique ou par un membre du Syndicat de l'Acierie des Territoires du Nord-Ouest a plus de poids, relativement

[*Texte*]

example. But that is within the bounds—currently, anyway—of acceptability.

We are dealing with a balancing act, as I think you are suggesting, between representation by population and geographical and historical considerations. The question really becomes when does the projected population of certain ridings become so large that it effectively cuts off that relatively equal access and reduces the ability of the Member of Parliament to provide the quality of service you are talking about? Alternatively, when does the size of a riding become so large, even though it may be sparsely populated, that, similarly, the access of individuals within that riding suffers to the political system and the ability of the Member of Parliament to service that constituency suffers? So I think we recognize that we are talking about a balancing act.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, I am glad to hear the witness state that this is a balancing act, because from what is in the brief and certainly in the discussion with my colleague, Mr. Dick, it seemed you were not making that effort to balance; you were pleading the case on the representation by population side to the detriment of some of the other factors that have to be brought into the equation.

Now, given that you do accept that what our committee is trying to do in looking at this legislation is find that golden mean in the balancing process, could you explain, in your third point, that you find our formula in this bill unsatisfactory because it will eventually—I am quoting here—"eventually lead to unreasonably large electoral constituencies in the northern regions of some provinces". How can you explain that?

Mr. Hampton: In our view, even given the latitude a commission would have—25% more, 25% less, plus other considerations—in some provinces, particularly Ontario, Alberta, British Columbia, where you have at the same time large northern regions, sparsely populated, and large urban regions that are growing very quickly in terms of population, with the limits on number of seats this bill proposes, it is our view that you are going to have an inevitable pressure built up between the rural area and the quick-growing urban area. You do not have a lot more seats under this legislation to distribute around, so you are left with the alternative.

Mr. Boyer: But the formula does recognize growth areas.

Mr. Hampton: It does recognize growth areas, but as I stated to Mr. Murphy, we believe the one-half principle will not adequately do the job and that you are going to end up with an inevitable pressure; the pressure will be either to make the urban areas much larger or to redistribute away from some of the rural areas.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, that leads to my third and final question, which comes out of point six, because it is there that you advocate a new formula. You are stating that the present

[*Traduction*]

parlant, qu'un vote exprimé par un travailleur dans une usine automobile à Toronto, par exemple. Mais ce fait est accepté, pour l'instant du moins.

Il faut réaliser un équilibre, comme vous le suggérez, je crois, entre la représentation démographique et les considérations d'ordre géographique et historique. Il faut alors se poser la question suivante: À quel moment l'essor démographique de certaines circonscriptions devient si important que cette relative égalité d'accès au système politique est réduite, diminuant ainsi la possibilité donnée au député d'offrir les services de qualité dont vous parliez? Ou alors, à quel moment une circonscription devient-elle si étendue, même si elle est peu peuplée, que là encore ses habitants ne peuvent avoir accès au système politique, empêchant ainsi le député d'offrir les services que ses électeurs seraient en droit de demander? Je crois donc que nous nous rendons tous compte qu'un équilibre doit être réalisé.

M. Boyer: Monsieur le président, je suis content d'entendre notre témoin dire qu'un équilibre doit être réalisé, car il m'a semblé, en lisant le mémoire et d'après les discussions avec mon collègue monsieur Dick, que vous ne vous en souciez pas; vous plaidiez la cause de la représentation démographique au détriment d'autres facteurs qui doivent tout de même être pris en considération.

Puisque vous acceptez le fait que nous essayons ici de trouver un moyen de réaliser cet équilibre, en examinant ce projet de loi, pourriez-vous nous expliquer, et ceci se trouve au troisième point que vous nous avez présenté, pourquoi vous trouvez la formule de ce projet de loi insatisfaisante puisque vous dites, et je cite, «que cela finira par entrainer la création de circonscriptions électorales trop étendues dans les régions septentrionales de certaines provinces». Pourriez-vous approfondir votre pensée?

M. Hampton: Même si l'on tient compte de la latitude que pourrait avoir une commission, à 25 p. cent près, plus tous les autres facteurs, il n'en demeure pas moins à notre avis que dans certaines provinces, notamment en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique, où il existe d'importantes régions septentrionales peu peuplées ainsi que d'importantes régions urbaines dont l'essort démographique ne cesse de croître, des pressions entre les régions rurales et les régions urbaines à croissance démographique rapide vont inévitablement s'exercer, compte tenu de la limite imposée au nombre de sièges par ce projet de loi. Vos choix sont limités étant donné que le nombre de sièges à distribuer est très limité.

M. Boyer: Mais la formule que propose ce projet de loi tient compte des régions où la croissance démographique est forte.

M. Hampton: Effectivement, mais comme je l'ai dit à monsieur Murphy, nous pensons que ce principe des 50 p. cent ne peut pas tenir et que des pressions inévitables vont s'exercer; il faudra soit étendre les régions urbaines soit découper certaines régions rurales.

M. Boyer: Monsieur le président, cela m'amène à ma troisième et dernière question, ayant trait au point numéro 6 qui propose une nouvelle formule. Vous dites que la formule

[*Text*]

formula should continue for the present redistribution, which is interesting; but then you seem not to be happy with it, because you do say that there should be developed a further formula. Mr. Dick has asked you what should be in that formula, and I would really like to hear from you on that.

You have just indicated one principle—that you thought there should be unlimited growth, that there should not be any cap on it. When you were talking earlier, you said there were two principles in this bill. One principle had to do with cost and as well as something else. Those are not principles in this bill. There are three principles in this formula. One principle is is to keep the House of Commons as close as possible to its present size. A second principle is to ensure that no province will lose seats below its present level and a third is to recognize growth in provinces that have increase of population. In that third one, to tie it in with the first principle of keeping the House of Commons relatively stable in its size, under this formula that growth would, in fact, be half of what that province otherwise get. Nevertheless, it is a recognition of growth.

• 1150

That is the balancing act that is represented in the three principles in this bill. I would like to hear what your proposed formula would include that is different from this seeing how you find the formula in this bill unacceptable. You clearly find the amalgam formula in section 51 of the Constitution unacceptable at present because you are arguing that there should be a new formula. Could you please tell us how you would achieve a balance between all the different modifications of principles required?

Mr. Hampton: Firstly, it is our position that the existing amalgam formula is preferable to what is contained in Bill C-74.

Secondly, I was not referring to principles when I mentioned the issue of cost and the issue of a better working of the House. What I was referring to were the comments the government House leader made on Tuesday, October 1 in speaking about the provisions of this bill.

Mr. Boyer: Yes, but about 10 minutes ago you stated that this was one of principles and I think those are simply arguments supportive of the legislation.

Mr. Hampton: I will accept that.

In any case, what we feel is wrong or should be corrected with Bill C-74 is that it imposes a principle which now has greater priority than representation by population. This principle is this idea of cost. As the government House leader said, one of the things that has to be looked at Bill C-74 is cost-savings. What we are saying is that if you want to look at that principle, if that is going to be now included as a principle . . .

Mr. Boyer: With all due respect, that is not a principle of this formula for redistribution, cost-saving. That will be a result, but I have stated clearly what the three principles are.

[*Translation*]

actuelle devrait être retenue lors de cette redistribution, ce qui est fort intéressant; mais vous ne semblez toutefois pas en être très satisfait, puisque vous dites qu'une nouvelle formule devrait être étudiée. Monsieur Dick vous a demandé ce que devrait renfermer cette formule et j'aimerais vraiment que vous nous le disiez.

Vous n'avez cité qu'un seul principe; vous dites que la croissance devrait être illimitée, qu'il ne faudrait pas imposer de plafond. Vous disiez tout à l'heure que ce projet de loi renfermait deux principes dont l'un tenait au coût et à d'autres choses; mais ce ne sont pas des principes. Cette formule en renferme trois. Le premier consiste à conserver à peu près le même nombre de sièges à la Chambre des communes. Le deuxième est de s'assurer qu'aucune province ne perdra de sièges et le troisième est de tenir compte de la croissance démographique dans certaines provinces. Si l'on rattachait ce troisième principe au premier qui est de conserver à peu près le même nombre de sièges à la Chambre des communes, une province dont la population aurait crû n'obtiendrait que la moitié des sièges qu'elle aurait dû autrement obtenir selon cette formule. Elle tient néanmoins compte de la croissance démographique de ces provinces.

Voilà l'équilibre qu'essaient de réaliser les trois principes de ce projet de loi. Je voudrais savoir ce que renfermerait la formule que vous proposez puisque vous trouvez celle-ci inacceptable. Vous trouvez la formule de l'amalgame figurant à l'article 51 de la loi constitutionnelle de toute évidence inacceptable puisque vous en proposez une autre. Pourriez-vous nous dire comment vous trouveriez un moyen terme entre tous ces principes requis?

M. Hampton: Premièrement, nous pensons que l'actuelle formule de l'amalgame est préférable à celle qui figure dans le projet de loi C-74.

Deuxièmement, je ne songeais pas aux principes lorsque je faisais allusion au coût et aux rouages de la Chambre. Je faisais tout simplement allusion aux propos tenus par le leader du gouvernement à la Chambre, le 1er octobre dernier, au sujet des dispositions de ce projet de loi.

M. Boyer: Oui, mais il y a environ dix minutes, vous disiez que c'était là un des principes et permettez-moi de penser que ce ne sont là que des arguments en faveur de ce projet de loi.

M. Hampton: J'accepte ce que vous dites.

De toute façon, ce qui nous chiffonne à propos du projet de loi C-74, et ce qui devrait être corrigé à notre avis, c'est qu'il impose un principe qui l'emporte sur celui de la représentation démographique. Et ce principe en est le coût. Comme l'a indiqué le leader du gouvernement à la Chambre, le projet de loi C-74 permettra de réaliser des économies. Or, si vous voulez tenir compte de ce principe, si ce principe doit être pris en considération . . .

M. Boyer: Permettez-moi de vous dire que ces économies ne constituent pas un principe inhérent à cette formule de redistribution des sièges électoraux. Il en découlera des

[*Texte*]

Mr. Hampton: If that is a motivation or an argument in favour of the provisions of Bill C-74, our position is that there are superior representation formulas.

Mr. Boyer: That is what I am asking you: What is a superior representation formula?

Mr. Hampton: One of them is to look at other ways of cutting . . . if you want to look at cost, first of all, if that is the motivation . . .

Mr. Boyer: It is not the motivation.

Mr. Hampton: It certainly seems to be an argument in favour of Bill C-74. At least it was one of the first arguments brought forward by the government House leader.

Mr. Boyer: It is something that flows from it and therefore is an argument in support of it but it is certainly not a principle of redistribution in this formula. There are three principles . . .

Mr. Murphy: You are just dealing with rhetoric.

Mr. Boyer: I am sorry. The witness has said there should be a different formula. I am asking if he could outline to us what the ingredients of the formula would be. So far, I have not heard anything.

Mr. Hampton: The ingredients we would favour would include, firstly, representation by population as outlined in the current amalgam formula. That is the first thing. Secondly, they would specific instructions to preserve larger northern constituencies as they exist—for example, no fewer constituencies in remote northern areas of certain provinces. I think those have been identified in our brief and it has been explained how they work. The third one is, as I mentioned to Mr. Murphy in his questions, a representation formula for growth areas, which is greater than the one-half formula included in Bill C-74. A formula with those three things in it, in our view, would be superior to the provisions in Bill C-74.

• 1155

Mr. Boyer: Would you keep the minimum for provinces, so that they would never go below the present level? Would you keep it or reject it in your formula?

Mr. Hampton: As Mr. Dick has stated, given the reasonable stability of our populations in Canada, we would keep it.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. Mr. Ferland had a quick question and then Mr. Murphy had another one.

M. Ferland: Ce n'est pas tellement une question mais c'est plutôt un commentaire que je ferai. Les témoins semblent s'inquiéter des comtés ruraux. Je représente un comté rural et une des facettes que je trouve intéressante dans le projet de loi C-74, c'est qu'on pourra assister, je crois, à une stabilisation des frontières des comtés ruraux. Souvent, en milieu rural,

[*Traduction*]

économies, c'est tout, mais les trois principes en question sont très clairs.

M. Hampton: Si le facteur coût constitue un argument en faveur des dispositions du projet de loi C-74, nous estimons qu'il existe de meilleures formules.

M. Boyer: C'est précisément ce que je vous demande: quelles sont ces meilleures formules?

M. Hampton: On pourrait, par exemple, trouver d'autres moyens de réduire . . . si ce sont les coûts qui vous intéressent, tout d'abord . . .

M. Boyer: Cela n'est pas un facteur déterminant.

M. Hampton: Cela semble en tout cas être un argument en faveur du projet de loi C-74. Du moins était-ce là un des premiers arguments avancés par le leader du gouvernement à la Chambre.

M. Boyer: Il en découlera des économies, ce qui est un bon point, mais on ne peut pas dire que ce soit un principe déterminant dans cette redistribution. Il existe trois principes . . .

M. Murphy: C'est une simple question de mots.

M. Boyer: Excusez-moi, mais le témoin nous a dit que cette formule devrait être différente. Je lui demande de bien vouloir nous dire ce que renfermerait cette formule. Or, jusqu'à présent, il ne nous a rien dit.

M. Hampton: Nous serions tout d'abord partisans d'une représentation démographique comme le prévoit la formule de l'amalgame actuelle. Deuxièmement, les circonscriptions septentrionales étendues devraient être préservées, c'est-à-dire le nombre de ces circonscriptions dans les régions du Nord éloignées de certaines provinces ne devrait pas être réduit. Celles-ci ont été recensées dans notre mémoire et nous vous en avons expliqué la bonne marche. Troisièmement, et j'en ai parlé à M. Murphy lorsqu'il m'a posé la question, une formule de représentation propre aux régions à croissance rapide, qui soit plus élevée que les 50 p. 100 proposés par le projet de loi C-74. Une formule qui comporterait ces trois éléments serait, à notre avis, supérieure à celle qui figure dans le projet de loi C-74.

M. Boyer: Conserveriez-vous le même nombre de sièges pour les provinces, pour que leur nombre ne diminue pas? Le conserveriez-vous dans votre formule ou non?

M. Hampton: Comme l'a dit M. Dick, nous le conserverions compte tenu de la relative stabilité de la population canadienne.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. M. Ferland voudrait poser une question très rapide, suivi de M. Murphy.

Mr. Ferland: I have a comment rather than a question. Our witnesses seem to be concerned about the rural ridings. I represent a rural riding and Bill C-74, and I think this is one of its more interesting provisions, will stabilize, I think, the electoral boundaries of rural ridings. In rural areas, when formulas bring about too many changes in electoral bound-

[*Text*]

lorsqu'on a des formules qui amènent trop souvent des changements de frontières, et ce à peu près à toutes les élections, le sentiment d'appartenance à une région disparaît. Et je pense que la formule du projet de loi C-74 va permettre de stabiliser jusqu'à un certain point les frontières des comtés, en tout cas pour une période de temps beaucoup plus longue, et donner ainsi un sentiment d'appartenance au comté ce qui ne se retrouvait pas nécessairement dans certaines formules antérieures. Par contre, dans certains comtés urbains la population est beaucoup plus flottante, donc, le sentiment d'appartenance d'un individu qui vit par exemple, dans le centre de Toronto, ou dans le centre de Montréal, n'existe pas et les relations avec un député ne sont pas du tout les mêmes que celles que l'on retrouvent dans un comté rural.

Je pense donc que la formule de ce projet de loi respecte justement l'entité propre au comté ainsi que le sentiment d'appartenance; et cela est une facette qui n'a jamais été abordée par les témoins jusqu'à maintenant. J'aimerais bien qu'ils nous fassent part de leurs observations concernant ce sentiment d'appartenance qui, pour moi, est très important.

Mr. Hampton: I would agree with your view that, in large rural constituencies, there is this feeling of belonging. I admit that provisions of this bill contain, at least on the face of the provisions, a way of dealing with it. However, I think it would be better dealt with by giving specific instructions to an electoral commission to observe, in rural constituencies, the question of largeness and the question of belonging to a particular region or belonging to a particular constituency.

I feel that giving specific instruction would be preferable, particularly in view of the inevitable tension that will be created because of the differences that would exist where you have a rapid-growing urban area and a slow-growth rural area and yet you have a limitation of seats under the provisions of Bill C-74.

M. Ferland: Merci.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I have just a very short follow-up after listening to the questioning that has taken place since I had my first intervention.

• 1200

From what I have heard from the witnesses, I think their concern with regards to the large areas is that at the present time, under the present legislation, even with the amalgam method, the 25% rule has been ignored by most of the commissions. I also believe that what you were saying is that the extraordinary rule allowing commissions to go over the 25% rule is really no protection, because each of the 11 commissions can decide to do whatever they wish to do anyway. So you are certainly advocating specific instructions. Is that what I am hearing, just to be very clear on that?

Mr. Hampton: Yes.

[*Translation*]

aries, which is what happens every election year, constituents often lose their sense of belonging to a particular riding. And I think that the proposed formula in Bill C-74 will help to stabilize to a certain extent the electoral boundaries of these ridings, for a much longer period, at least, and give to these constituents a sense of belonging to their particular riding, which did not necessarily exist in previous formulas. On the other hand, in some urban ridings, the population is much more mobile and thus those who live in down town Toronto or Montreal do not feel this sense of belonging and they do not have the same relationships with their Member of Parliament as those who live in rural ridings.

So, I think, that the proposed formula respects the uniqueness of the rural riding, as well as this feeling of belonging; and this is a point which has never been raised by the witnesses up until now. I would like them to comment on this sense of belonging, which is very important to me.

M. Hampton: J'en conviens, ce sentiment d'appartenance existe dans les grandes circonscriptions rurales. Je conviens également que certaines dispositions de ce projet de loi renferment, du moins à première vue, une façon d'aborder ce problème. Cependant, je crois qu'il serait préférable de donner des instructions précises aux commissions électorales pour qu'elles tiennent compte, dans les régions rurales, de l'étendue de ces circonscriptions et du sentiment d'appartenance à une région ou à une circonscription particulière.

Je pense donc qu'il serait préférable de donner des instructions précises aux commissions électorales, en particulier au vu des tensions inévitables que créeront les différences existant entre une région urbaine à croissance rapide et une région rurale à croissance lente où les sièges sont limités en vertu des dispositions du projet de loi C-74.

Mr. Ferland: Thank you.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: Je n'ai qu'une toute petite question à poser après avoir écouté les questions qui ont été posées depuis ma première intervention.

Si j'en juge d'après les propos des témoins, ce qui les préoccupe à propos des grandes régions, c'est qu'en vertu de la loi actuelle, même par le truchement de cette méthode de fusion, la règle des 25 p. 100 n'est pas prise en compte par la plupart des commissions. Je crois également que vous disiez que le règlement extraordinaire autorisant les commissions à outrepasser cette règle de 25 p. 100 ne protège pas vraiment, étant donné que chacune des 11 commissions peut décider de faire ce qu'elle veut de toute façon. Vous vous trouvez donc à recommander qu'il y ait des directives précises. Enfin, c'est bien ce que j'ai compris, et c'est bien cela?

M. Hampton: Oui.

[*Texte*]

Mr. Murphy: Secondly, and this is more of a political question so perhaps you should have one of your elected officials here, in discussing Bill C-74 with your various federations of labour and representatives of your different federations of labour across the country, are you hearing any objection to the grandfather clause, which protects provinces with smaller populations?

Mr. Randall: No.

Mr. Murphy: Then the converse: what are you hearing from the provinces or from the federations of labour in the provinces where they would be entitled to more seats but are obviously being denied that by Bill C-74?

Mr. Randall: I think the concern there, to be quite honest, we have not . . . Perhaps this bill has escaped the attention of some of the federations you are talking about, but if I had to put words in their mouths I think they would undoubtedly say that while protecting the representation of some of the smaller provinces and slower-growth provinces, at the same time they feel—and I presume we are talking mainly about Ontario, British Columbia and Alberta—that the members and therefore the eligible voters they represent ought not to be dealt with unfairly in terms of their access to the political system.

Mr. Murphy: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Murphy. Anyone else? Then I would like to thank Mr. Randall and Mr. Hampton and the Canadian Labour Congress very much for their presentation. Our next meeting is in this room at 3.30 p.m. this afternoon. Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Mr. Chairperson, I did not mean to interrupt you if you had more to say. My understanding for 3.30 p.m. is that the government House Leader will be here for clause-by-clause study.

The Chairman: That is my understanding.

Mr. Murphy: Because we have an order in committee I think it is by the 22nd . . . Well, we have to finish committee work by the 22nd—is that correct?

The Chairman: Correct.

Mr. Murphy: Do we have any times scheduled for any other meetings if necessary between now and then?

The Chairman: Yes, we do, Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Do we have that for the committee? May I know when we are most likely to meet again over the next few days?

The Chairman: I will ask the clerk to report on the time slot for us.

The Clerk of the Committee: There are rooms reserved for the committee's use on Wednesday and Thursday afternoons at 3.30 p.m. this week.

Mr. Murphy: Okay.

[*Traduction*]

M. Murphy: En second lieu, et j'aborde ici une question davantage politique, à laquelle l'un de vos membres élus devrait peut-être répondre, lors de discussions que vous avez tenues au sujet du projet de loi C-74 avec les représentants de diverses fédérations de travailleurs partout au pays, s'est-on opposé à la disposition relative à l'ancienneté, qui protège les provinces les moins peuplées?

M. Randall: Non.

M. Murphy: Alors je vous poserai la question suivante: que vous disent les représentants des provinces ou des fédérations provinciales des travailleurs compte tenu qu'ils auraient droit à davantage de sièges, n'étaient les dispositions du projet de loi C-74 très clairement opposées à cela?

M. Randall: Franchement, ce qui nous préoccupe à cet égard, c'est que nous n'avons pas . . . Peut-être ce projet de loi a-t-il échappé à l'attention de certaines fédérations auxquelles vous faites allusion, mais si je devais m'exprimer à leur place, je crois que ces dernières seraient d'avis que, bien que le projet protège la représentation de certaines provinces plus petites et à croissance économique plus lente, elles estiment tout de même que, au sujet ici de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, on ne devrait pas traiter injustement les députés et partant les électeurs qu'ils représentent sur le plan de leur accès au système politique.

M. Murphy: Merci.

Le président: Merci, monsieur Murphy. Y a-t-il quelqu'un d'autre? En ce cas, je remercie très vivement MM. Randall et Hampton, du Congrès du travail du Canada, de leur exposé. Notre prochaine réunion aura lieu ici-même à 15h30 cet après-midi. Monsieur Murphy.

M. Murphy: Monsieur le président, je ne voulais pas vous interrompre si vous n'aviez pas terminé. Cela dit, il me semble qu'à 15h30 le leader du parti ministériel sera ici pour l'étude article par article.

Le président: C'est aussi ce que je crois savoir.

M. Murphy: Car je crois que le Comité est régi par un ordre de renvoi prévoyant l'échéance pour le 22 . . . Eh bien, il faudra donc avoir terminé le travail en comité d'ici le 22; c'est bien cela?

Le président: C'est exact.

M. Murphy: A-t-on prévu d'autres séances d'ici là si cela se révélait nécessaire?

Le président: Oui, nous l'avons fait, monsieur Murphy.

M. Murphy: Ces dates sont-elles disponibles pour les membres du Comité? Puis-je savoir quand il est le plus probable qu'on se réunisse au cours des prochains jours?

Le président: Je vais demander au greffier de nous communiquer les dates et heures des séances.

Le greffier du Comité: Les salles de comité sont réservées à l'intention de notre comité les mercredi et jeudi après-midi à 15h30 cette semaine.

M. Murphy: Bien.

[*Text*]

The Clerk: And other reservations can be made according to the decisions of the committee.

Mr. Murphy: Okay.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

Le greffier: On peut également réserver d'autres heures conformément aux décisions prises par le Comité.

M. Murphy: Bien.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Tuesday, November 19, 1985

Chairman: J. Robert Howie

Privileges and Elections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

APPEARING:

The Honourable Ray Hnatyshyn
President of the Privy Council

From the Canadian Labour Congress:

Murray Randall, Director, Research and Legislation Department;

Howard Hampton, National Representative (Research and Legislation).

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le mardi 19 novembre 1985

Président: J. Robert Howie

Privilèges et élections

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

COMPARUTION:

L'honorable Ray Hnatyshyn
Président du Conseil privé

Du Congrès du Travail du Canada:

Murray Randall, directeur, Recherche et Législation;

Howard Hampton, représentant national (Recherche et Législation).

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESSES—TÉMOINS

Professor John Courtney, Department of Political Science, University of Saskatchewan.

From the Canadian Labour Congress:

Murray Randall, Director, Research and Legislation Department;

Howard Hampton, National Representative (Research and Legislation).

Professeur John Courtney, Département de science politique, Université de Saskatchewan.

Du Congrès du Travail du Canada:

Murray Randall, directeur, Département de recherche et législation;

Howard Hampton, représentant national (Recherche et législation).

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Tuesday, November 19, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 20

Le mardi 19 novembre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

APPEARING:

The Honourable Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council

COMPARAÎT:

L'honorable Ray Hnatyshyn, Président du Conseil privé

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la trente-troisième législature, 1984-1985

25771—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Paul Dick
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Rod Murphy
John Oostrom
Bill Vankoughnet—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ian Deans
Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Geoff Scott
William Scott—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 19, 1985
(22)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:47 o'clock p.m., this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Gilles Bernier, Patrick Boyer, Marc Ferland, Jacques Guilbault, J. Robert Howie, Rod Murphy, and John Oostrom.

Alternate present: Lorne McCuish.

Appearing: The Honourable Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

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

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 1, 1985, respecting Bill C-74, the *Representation Act, 1985* (*see Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, October 10, 1985, Issue No. 14*).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

The President of the Privy Council made a statement and answered questions.

After debate, Clause 2 carried, on division.

Clauses 3 to 5 inclusive carried severally.

On Clause 6

At 4:19 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 5:07 o'clock p.m., the sitting resumed.

The Committee resumed consideration of Clause 6.

The President of the Privy Council and the witness answered questions.

At 5:56 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 NOVEMBRE 1985
(22)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 47, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Patrick Boyer, Marc Ferland, Jacques Guilbault, J. Robert Howie, Rod Murphy, John Oostrom.

Substitut présent: Lorne McCuish.

Comparaît: L'honorable Ray Hnatyshyn, président du Conseil privé.

Aussi présent: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

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

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1er octobre 1985 relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 10 octobre 1985, fascicule nº 14*).

Le Comité reprend l'étude de l'article 2.

Le président du Conseil privé fait une déclaration et répond aux questions.

Après débat, l'article 2 est adopté avec voix dissidente.

Les articles 3 à 5 inclusivement sont respectivement adoptés.

Article 6

A 16 h 19, le Comité interrompt les travaux.

A 17 h 07, le Comité reprend les travaux.

Le Comité reprend l'étude de l'article 6.

Le président du Conseil privé et le témoin répondent aux questions.

A 17 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, November 19, 1985

• 1547

The Chairman: I call the meeting to order. We are resuming clause-by-clause study of Bill C-74. Clause 1 has been postponed. We are resuming on clause 2.

We have with us the President of the Privy Council, the Honourable Ray Hnatyshyn. Mr. Hnatyshyn, would you like to say a few words?

The Hon. Ray Hnatyshyn (President of the Privy Council of Canada): Mr. Chairman, I appreciate the opportunity to appear again before the committee. I know the committee has been industrious . . . has had an opportunity to advertise for representations. I am sure the committee has satisfied itself and the members have satisfied themselves with the fact that adequate opportunities have been given for representations to be made by people interested in this topic in the general population of Canada.

Also, I understand you have been able to hear from witnesses in the political science field who have given a lot of thought to the legislation in question.

I am prepared to proceed on a clause-by-clause basis, and I also want to say at the outset that I have tried to bring in a piece of legislation which would meet the interest of the public at large. That is my first consideration. However, the principles I outlined at the outset of these deliberations and, indeed, the white paper I presented last June for prior consideration, were predicated upon having an effective and efficient House of Commons, which I think is an objective that we all share.

Having said the representations have been useful and helpful, I think I will be indicating, when we get to clause 2, my intention to respond to some of the representations that have been made with respect to Rule 3, and with respect to clause 2, the question of the floor of the House of Commons, the manner of which I want to address as well.

I think the government has listened. The government is responsive to the representations made. I think the final product that we come up with here will be, if not perfection, a very great advance in terms of making sure that we have a House of Commons which is able to represent the people of Canada, that will be, as close as possible, in line with our historic traditions. It will reflect representation by population and in fact meet some of the difficulties that we have had historically with respect to apply a set of rules across the country that will make sure there is a rational method of determining the size and population of constituencies. It will allow the people of Canada to be well represented in a cost-efficient manner.

• 1550

Those are just preliminary remarks. As I say, I think the task now before us, Mr. Chairman and members of the committee, is to try to deal with the clauses. As I said, I will be

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 19 novembre 1985

Le président: À l'ordre s'il vous plaît. Nous reprenons l'étude article par article du projet de loi C-74. L'étude de l'article 1 ayant été remise nous reprenons à l'article 2.

Nous accueillons aujourd'hui le président du Conseil privé, l'honorable Ray Hnatyshyn. Monsieur Hnatyshyn, aimeriez-vous prendre la parole?

L'honorable Ray Hnatyshyn (président du Conseil privé du Canada): Monsieur le président, je vous suis reconnaissant de pouvoir témoigner encore devant votre comité. Je n'ignore pas que votre groupe a travaillé fort . . . Et qu'il a eu l'occasion de faire valoir certaines idées. Je suis cerain que ses membres sont maintenant convaincus du fait qu'on a donné suffisament d'occasions aux personnes intéressées par cette question au Canada de s'exprimer sur le sujet.

Je crois également savoir que vous avez pu entendre le témoignage de spécialistes des sciences politiques, qui ont beaucoup réfléchi au projet de loi en question.

Je suis disposé à amorcer l'étude article par article, et je tiens auparavant à dire que j'ai essayé d'élaborer une mesure législative qui tiendra compte des intérêts du grand public. Cela a d'ailleurs été mon premier souci. Toutefois, le principe que j'ai souligné au début des débats et aussi le livre blanc que j'ai présenté en juin dernier lors de la phase préparatoire, avaient pour objectif de nous donner une Chambre des communes efficace, objectif que nous partageons tous.

Les observations que nous avons entendues ont été utiles et, cela dit, lorsque nous en serons à l'article 2, j'ai l'intention de répondre à d'autres observations relatives au règlement 3 et au seuil à la Chambre des communes.

A mon avis, le gouvernement a écouté ces observations, il y a répondu. Le résultat auquel nous sommes arrivés, bien qu'imparfait constitue un très net progrès nous permettant de disposer d'une Chambre des communes vraiment représentative de la population canadienne et qui sera la plus fidèle possible à nos traditions historiques. Elle traduira la réalité démographique et résoudra certaines des difficultés que nous avons eues par le passé en ce qui concerne la détermination équitable et rationnelle des limites et de la population des circonscriptions. Elle permettra à la population du Canada d'être bien représentée, et ce, d'une façon économique.

Voilà pour mes remarques liminaires. Ainsi que je le disais, je crois que notre tâche, monsieur le président et membres du Comité, est d'étudier les articles. Je le répète, je ferai une

[*Texte*]

making a statement in connection with a couple of the rules that we have considered in this legislation, concerning the growing provinces, the number of seats to be allotted to growing provinces and also the floor provision.

Mr. Chairman, at this time I would like to introduce Ward Elcock, who is a member of the Privy Council Office, adviser, legal counsel, and all-round good guy. He spends his time assisting me in the carrying out of my responsibilities. Also with me today is Mr. Peter Webber, a member of my staff. He has assisted me greatly in terms of my dealing with this legislation.

The Chairman: Okay. Shall Clause 2 carry?

I am going to recognize Mr. Murphy, but before I do, is there anything you wanted to add, Mr. Hnatyshyn?

Mr. Hnatyshyn: Maybe I could address Clause 2, Mr. Chairman . . .

The Chairman: And then I will recognize Mr. Murphy.

On clause 2—*Readjustment of representation in Commons*

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I followed with interest the committee's deliberation on Bill C-74. I have noted that one of the chief concerns that many of your witnesses have expressed was the fairness of rule 3, contained in clause 2. This reduces by one-half the increase in the number of seats to which growing provinces would otherwise be entitled. As well, concern has been expressed about the effect of rule 3 on proportionate representation. This has been called the principle of representation by population.

Mr. Chairman, you recall the compromise in the past, with respect to redistribution of seats, rendered obsolete this principle, if you want to be precise about the matter. Nevertheless, the concern expressed about rule 3 caused a divergence in the population of the average constituencies, between growing provinces and the more stable provinces. It struck me that the concerns expressed were somewhat justified.

In considering whether to change the formula, I gave consideration to all of the suggestions put forward by the witnesses and on balance have decided that an amendment to clause 2 would be apprppriate. In order to guard aganst the possibility of significant and transitory population shifts making a permanent change in the size of the House, it occurred to me that a slight alteration in rule 2 would also be needed. This would allow for the principle of no loss of seats by all provinces from the floor, which is proposed in Bill C-74. Yet it would permit a reduction of the number of any additional seats over and above the floor, to account for transitory population shifts.

I believe this added safeguard is necessary to ensure the fair representation of continuous migration patterns, but also accounts for transitory population shifts. With these factors in mind, Mr. Chairman, I would like to give the members of the

[*Traduction*]

déclaration au sujet de certaines règles que nous avons envisagées dans ce projet de loi, plus précisément au sujet des provinces à croissance démographique et du nombre de sièges à leur accorder ainsi qu'au seuil.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant vous présenter M. Ward Elcock, membre du Bureau du Conseil privé, conseiller et avocat-conseil et homme de ressources à tous égards. C'est un de mes collaborateurs. M'accompagne également aujourd'hui un autre collaborateur, M. Peter Webber. Ce dernier m'a énormément aidé à préparer ce projet de loi.

Le président: Bien. L'article 2 est-il adopté?

Je vais accorder la parole à M. Murphy mais auparavant, désirez-vous ajouter quelque chose, monsieur Hnatyshyn?

M. Hnatyshyn: J'aimerais m'exprimer au sujet de l'article 2, monsieur le président.

Le président: Après quoi j'accorderai la parole à M. Murphy.

Article 2—*Révisions électorales*

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, j'ai suivi avec intérêt les discussions du Comité relatives au projet de loi C-74. J'ai noté que l'une des principales préoccupations de bon nombre de vos témoins portait sur l'équité de la règle 3 figurant à l'article 2. Cela réduit de moitié l'augmentation du nombre de sièges à laquelle les provinces à croissance démographique auraient droit autrement. En outre, on s'est préoccupé de savoir quelles seraient les répercussions de l'application de la règle 3 sur la représentation proportionnelle. On a appelé cela le principe de la représentation démographique.

Monsieur le président, vous vous rappellerez que le compromis auquel on en était arrivé par le passé en matière de redistribution des sièges rendait ce principe désuet. Néanmoins, les préoccupations exprimées au sujet de la règle 3 ont entraîné des divergences de vue au sein des circonscriptions moyennes, et ce, entre celles des provinces à croissance démographique et celles des provinces plus stables. Or les préoccupations exprimées me paraissaient assez justifiées.

Lorsqu'il s'est agi d'étudier comment modifier la formule, j'ai tenu compte de toutes les propositions soumises par les témoins et décidé qu'un amendement à l'article 2 serait le moyen le plus approprié. Afin de nous protéger contre la possibilité qu'une évolution démographique significative mais momentanée modifie de façon permanente la représentation à la Chambre des communes, j'ai songé qu'il allait être nécessaire de modifier légèrement la règle 2. Cela permettrait à toutes les provinces de ne pas perdre de sièges pour se retrouver au-dessous du seuil, et c'est ce qui est proposé dans le projet de loi C-74. Une telle mesure permettrait une réduction du nombre des sièges supplémentaires, c'est-à-dire ceux qui s'ajoutent au seuil, pour tenir compte de poussées démographiques temporaires.

Je crois qu'il était nécessaire d'ajouter cette protection supplémentaire afin de nous assurer que l'évolution continue soit bien reflétée mais aussi les poussées démographiques temporaires. Compte tenu de ces facteurs, monsieur le

[*Text*]

committee notice that I intend to propose a motion at report stage along the following lines.

That Bill C-74 be amended in clause 2 by striking out line 7 to 34, page 2 and substituting the following therefor:

(2) if the total of the number of members that would be assigned to a province by the application of rule 1 is less than the total assigned to that province on the date of coming into force of this Act, there should be added to the number of members so assigned such number of members as will result in the province having the same number of members as were assigned at the time of the coming into force of this Act.

That is the end of the proposed amendment, Mr. Chairman.

• 1555

Mr. Chairman, I am advised that such an amendment would require a notice of a royal recommendation. Therefore, I am prevented from presenting the actual amendment to the committee, and can only do so at the report stage.

This is the end of my statement.

The Chairman: Thank you, Mr. Hnatyshyn.

Mr. Murphy.

Mr. Murphy: First of all, can we ask what time we can expect to vote? Maybe someone with some superior knowledge can give us the information.

Mr. Hnatyshyn: It is 4.30 p.m., I understand, Mr. Chairman.

Mr. Murphy: I would hate to miss the vote. It is to bring down the government.

Could the Minister explain the intent of the amendment he is proposing to make at report stage? It is not exactly as I understood it in other conversations I have had with him.

Mr. Hnatyshyn: There are two matters that I discussed with Mr. Murphy prior to the meeting. I will just to try to elaborate on it. What we are hoping to accomplish by amendments will be . . . Rule 3, which originally applied, limited the amount of increase in the number of seats in growing provinces to half of those to which they have been entitled under the amalgam concept. We have removed the 50% cap, or propose to remove the 50% cap, which will allow those provinces with a growing population to receive the full number of seats to which they would be otherwise entitled.

The purpose, I guess, Mr. Chairman, as I understand it—and I do not know if I have the note that I had this morning with respect to the consequences of it; the file is on my desk, as I say—will be, therefore, that there can be no complaint, in the sense that those provinces with a growing population will receive the full complement.

But it does not have a significant impact on the expansion of the House of Commons. My understanding is that it will mean four additional seats to the proposal that I have put forward in

[*Translation*]

président, j'aimerais aviser les membres du Comité que j'ai l'intention de proposer une motion en ce sens lorsque nous en serons à l'étape du rapport.

Il est donc proposé que l'article 2 du projet de loi C-74 soit modifié de telle sorte qu'on en supprime les lignes 6 à 21 de la page 2 pour y substituer ce qui suit:

(2) le nombre total de députés d'une province demeure inchangé par rapport à la représentation qui lui a été donnée lors de l'entrée en vigueur de la présente loi si l'application de la règle 1 lui attribue un nombre inférieur à cette représentation.

C'est tout, monsieur le président.

Monsieur le président, on m'avise qu'un tel amendement exige un avis de recommandation royale. En conséquence je ne puis présenter l'amendement actuel au Comité et ne pourrai le faire qu'à l'étape du rapport.

J'ai terminé.

Le président: Merci, monsieur Hnatyshyn.

Monsieur Murphy.

M. Murphy: D'abord, peut-on savoir à quelle heure nous allons probablement voter? Quelqu'un peut peut-être nous renseigner.

M. Hnatyshyn: Je crois savoir que c'est à 16h30, monsieur le président.

M. Murphy: Je ne voudrais pas rater le vote. Il s'agit de renverser le gouvernement.

Le Ministre peut-il expliquer l'objectif de l'amendement qu'il veut présenter lors du rapport? Cela ne correspond pas tout à fait à ce que j'avais cru comprendre lors d'autres conversations que j'ai eues avec lui.

M. Hnatyshyn: Il y a deux questions dont j'ai discutées avec M. Murphy avant la réunion. Je vais essayé de les développer quelque peu. Pour ce qui est de ce que nous espérons réaliser grâce aux amendements . . . La règle 3 limitait l'augmentation des sièges dans les provinces à croissance démographique, à la moitié de ceux auxquels elles ont droit en vertu de la formule de fusion. Nous avons éliminé le plafond de 50 p. 100, c'est-à-dire que nous proposons de l'éliminer, ce qui permettra aux provinces à croissance démographique de se faire attribuer le nombre total de sièges auxquels elles auraient droit.

Monsieur le président, je ne sais pas si j'ai en main la note que j'avais ce matin et qui porte sur les conséquences de cette mesure mais le dossier sur mon bureau. Quoi qu'il en soit, il n'y aura pas de sujet de plainte, en ce sens que les provinces à croissance démographique bénéficieront de la pleine augmentation du nombre de sièges.

Cela n'a toutefois pas de répercussions significatives sur l'accroissement du nombre de députés à la Chambre des communes. Je crois savoir en effet que ma proposition se

[*Texte*]

this legislation, the effect of this legislation. An election which would take place on the basis of the census of 1981 would have a House of 293 seats, as opposed to 289.

In 1991, the House would, on the basis of the census for 1991, rise to 296 seats and, in 2001, the House would increase to a number of 298 seats.

Mr. Chairman and Mr. Murphy will understand that these will not mean a significantly larger House than contemplated by this legislation. However, it seems to me, it is a recognition that the growing provinces should get additional seats without restraint. On the other hand, the floor will be established as of the date on which this legislation is proclaimed. By way of example, it will be the constitutional floor, in effect, for representation in the House of Commons for each of the provinces in perpetuity or until another piece of legislation is brought in.

I hope this is reasonably clear to Mr. Murphy. The idea here is to respond to some of the comments and suggestions that have been made and thereby not to put any cap on the number of seats that provinces with growing populations would receive in future years.

Mr. Murphy: Yes, Mr. Chairperson, I appreciate the move that the government is making on this particular clause. I have some other thoughts which we will deal with later on. My only concern is that the Minister has indicated that he is willing to do this at report stage, which is fine by me. I would like maybe some indication from him . . . I do not presume that we will pass this legislation in committee today, especially with only half an hour before we have to be in the House for a vote. My only concern is that we have some assurance from him that he will be able to deliver on what he is suggesting. I am sure he is speaking with some knowledge of what his Cabinet is willing to accept, but I would like to have some assurance that this is happening; otherwise, we have to go through the process of writing all those amendments ourselves.

• 1600

Mr. Hnatyshyn: Mr. Murphy will understand that I am a modest person. I have never made a commitment I cannot carry out—I do not recall it anyhow. However, I have taken the precaution of obtaining the appropriate approval of Cabinet with respect to the amendment. Obviously it was necessary for me to do so because of the royal recommendation implications. That is the only reason we cannot do anything. I have to submit a royal recommendation to Her Excellency the Governor General with respect to the financial implications of these amendments.

The Chairman: Does anyone else have any questions on this point, clause 2?

On clause 2—*Readjustment of representation in Commons*

Mr. Murphy: Hold on, are we passing it as is? Is that the intent of what we are doing at the present time?

[*Traduction*]

traduira par quatre nouveaux sièges. En conséquence, lors d'une élection tenant compte des résultats du recensement de 1981, il y aurait une Chambre comptant 293 sièges contre 289.

En 1991, compte tenu des résultats du recensement de 1991, il y aurait alors 296 sièges, et en 2001, 298.

Monsieur le président, M. Murphy comprendra que cela ne représentera pas une augmentation plus importante du nombre de députés à la Chambre que celle qui est envisagée par ce projet de loi. Il me semble cependant qu'on reconnaît ainsi que les provinces à croissance démographique devraient bénéficier de sièges supplémentaires sans restriction. Par ailleurs, le seuil sera établi à partir de la date à laquelle le projet de loi sera adopté. A titre d'exemple, il s'agira d'un seuil constitutionnel relatif à la représentation à la Chambre des communes pour chacune des provinces, et ce, à perpétuité ou jusqu'à ce qu'une autre mesure législative soit adoptée.

J'espère que cela est assez clair pour M. Murphy. J'ai cherché ici à répondre à certaines observations et propositions que j'ai entendues, et à ne pas imposer de limite au nombre de nouveaux sièges accordés aux provinces à croissance démographique au cours des prochaines années.

M. Murphy: Oui, monsieur le président, je vois bien où le gouvernement veut en venir avec ces dispositions précises. J'ai d'ailleurs d'autres idées là-dessus dont je vous ferai part plus tard. Tout ce qui m'intéresse, c'est que le Ministre a dit être disposé à faire cela à l'étape du rapport, ce qui me paraît acceptable. J'aimerais toutefois qu'il me dise . . . Je ne crois pas que nous pourrons adopter le projet de loi en Comité aujourd'hui, surtout compte tenu du fait que nous ne disposons que d'une demi-heure avant de devoir nous rendre à la Chambre pour voter. Ma seule préoccupation est qu'il nous garantisse d'une façon quelconque de pouvoir donner suite à ces propositions. Je suis sûr qu'il sait ce que son Cabinet est disposé à accepter, mais j'aimerais qu'il nous donne certaines assurances; autrement, il faudra que nous rédigions nous-mêmes tous ces amendements.

M. Hnatyshyn: M. Murphy n'ignore certainement pas que je suis modeste. Je n'ai jamais promis quoi que ce soit que je ne pouvais réaliser, enfin pas que je sache. Toutefois, j'ai pris la précaution d'obtenir l'approbation du Cabinet pour ce qui est de cet amendement. Cela m'était d'ailleurs nécessaire étant donné la nécessité d'obtenir une recommandation royale. C'est la seule raison pour laquelle nous ne pouvons rien faire. Je dois en effet soumettre une recommandation royale à son Excellence le gouverneur général au sujet des répercussions financières de ces amendements.

Le président: Quelqu'un d'autre a-t-il des questions là-dessus, c'est-à-dire sur l'article 2?

Article 2—*Révisions électorales*

M. Murphy: Attendez, adoptons-nous cet article tel quel? Est-ce que c'est ce que nous cherchons à faire en ce moment?

[*Text*]

Mr. Hnatyshyn: We do not have any choice. I can give you the undertaking that I will bring . . . I stated the amendment that I will be bringing in. However, we cannot leave this in suspension; I have to go through the process of passing the clause as it is now so that I can put the amendment, which I have indicated I will bring forward. It is predicated on our having the present clause before the House so that I can bring the amendment in at report stage.

There is no such thing as a . . . the amendment I have, which I have indicated my undertaking to bring forward, is predicated on the present clause being passed.

Mr. Murphy: Mr. Chairman, I understand the Minister's dilemma. I just want to indicate that I will vote against the clause at this time, for the reasons the Minister has so ably stated.

Clause 2 agreed to on division

Clauses 3 to 5 inclusive agreed to

On clause 6

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Mr. Chairman, the Minister is aware that the two main debates which have taken place among various witnesses who have come before the committee have been, firstly, on the issue we dealt with earlier in the afternoon—that is the question of giving the full increase to the provinces with an increase in population—and secondly, on the other issue which deals with exactly how the distribution of those seats will take place within a province. Some concern has been expressed by a number of witnesses that the problem is not that we need the extraordinary clause—for that matter there were some people who spoke against the extraordinary clause with regards to the 25% variance which would be allowed—but that there is no guarantee the commissions would actually use the 25% rule, as it is in the present legislation.

I recognize that the Minister, in presenting this legislation, did make a minor change in terms of this legislation, even before he got to the extraordinary rule.

• 1605

It is my belief we still run into the problem that we have 11 different commissions who can consider this rule in 11 different ways. We have no guarantee geographic or other considerations will be taken into account by the commissions. I would like to hear from the Minister where he stands on this particular dilemma we face.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I understand the point being made by Mr. Murphy. For the first time this clause gives tangible relief to the problem he poses. In other words, what we are now doing in a statutory way is, in terms of instructions to election commissions, to allow them . . . There are two aspects to it. One is to mandate them to make sure the constituencies are as close as reasonably possible to the electoral quota for that province. That is to say, they will come within the 25% quotient rule—one way or the other—to the quotient figure.

[*Translation*]

M. Hnatyshyn: Nous n'avons pas le choix. Je puis vous promettre de vous apporter . . . Je vous ai cité l'amendement que je vous soumettrai. Cependant, nous ne pouvons laisser cette question en suspens; je dois faire adopter l'article tel quel afin de pouvoir y proposer l'amendement que je vous ai cité. Pour cela, il faut que la Chambre soit saisie de la disposition actuelle afin que je présente l'amendement à l'étape du rapport.

L'amendement en tant que tel n'existe pas, je vous ai dit que je vous le soumettrai plus tard, et cela dépend de l'adoption de l'article tel quel.

M. Murphy: Monsieur le président, je comprends le dilemme dans lequel se trouve le ministre. Je tiens simplement à lui laisser savoir que je voterai contre l'article dans sa forme présente, et ce, pour les raisons que le ministre a lui-même évoquées avec éloquence.

L'article 2 est adopté sur division

Les articles 3 à 5 inclusivement sont adoptés

Article 6

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: Monsieur le président, le ministre n'ignore pas que les deux principales discussions entre les divers témoins ont d'abord porté sur la question à laquelle nous nous sommes arrêtés plut tôt cet après-midi, à savoir d'accorder la pleine augmentation aux provinces à croissance démographique puis sur l'autre question ayant trait à la façon dont on répartit les sièges au sein d'une même province. Certains témoins étaient en effet d'avis qu'il n'est pas nécessaire de disposer de l'article extraordinaire, et d'ailleurs certains se sont opposés à cette marge de 25 p. 100 de l'article extraordinaire; le problème est qu'il n'existe aucune garantie que les commissions recourront à cette règle de 25 p. 100 dans sa forme actuelle.

Je reconnais que les propositions du ministre modifient légèrement le projet de loi, et ce, même avant qu'il en soit arrivé à la règle extraordinaire.

A mon avis, il reste encore que nous avons onze différentes commissions qui peuvent toutes considérer cette règle sous onze angles différents. Nous n'avons aucune garantie que des considérations géographiques ou autres seront prises en compte par ces commissions. J'aimerais donc que le ministre nous dise quelle est sa position à cet égard.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, je comprends le point soulevé par M. Murphy. Pour la première fois, cette disposition résoud de façon tangible certains problèmes. Autrement dit, nous procédons par la voie du droit statutaire pour donner des instructions aux commissions électorales afin de leur permettre de . . . Il y a là deux aspects. Le premier est de donner à ces commissions le pouvoir de veiller à ce que les circonscriptions se rapprochent le plus possible du contingent électoral de la province. Cela signifie que les provinces se

[*Texte*]

On the other hand what we have done is allowed, and in statute form mandated, the commissions to be cognizant of community of interest, community of identity, historical patterns of electoral districts within the province. Furthermore, there is the ability of commissions to recognize the manageable geographical size for districts in sparsely populated rural or northern regions of provinces.

When you take those specific provisions and add them onto the proposed amendments I have announced today; that is to say to increase the number of seats to provinces with growing populations which happen to be in large part the larger provinces to which such a clause might apply . . . the effect of those two initiatives is going to ensure you will have—and I know Mr. Murphy is concerned about geographic manageability . . . I think we have addressed ourselves—within some very real constraints we have within this kind of legislation—to those very concerns Mr. Murphy refers to.

We have all been thinking about this. We all have been straining to try to come up with a kind of rule which will be fair, equitable and available across the board. There are other ways in which you can deal with these matters by mandating that certain things will take place or will not take place.

It would seem to me once you get into that sphere of operating you are going to run into really serious inconsistencies. The whole purpose of having commissions is to—and these are independent commissions, these are not politically controlled by any means . . . We all understand that and they have had some degree of success in the operation of their activities up to this point. If you really want them to look at community of interest, community of identity or historical pattern you have to leave that discretion with the commission. All you can do is set guidelines and say here are the things we want you to take into account. They are thereby very much going to consider the things you have brought up, Mr. Murphy.

The change to rule 3 will have a positive impact, inasmuch as the average size of the population in each province will be lower, making the 25% deviation even lower than that we were proposing in the original bill.

It is as good a solution as we could come forward with at this time. It is for the first time responsive to some of the points you raise with some justification, Mr. Murphy.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you. Was Professor Courtney, who I believe is from your province, speaking before us earlier today?

Mr. Hnatyshyn: Yes, very distinguished.

• 1610

Mr. Murphy: Yes. He had indicated he could see some value in specific instructions from the committee. He went on in

[*Traduction*]

rapprocheront de la règle du quotient de 25 p. 100 d'une façon ou d'une autre.

Par ailleurs, le statut autorisera les commissions à se tenir au courant des intérêts, de l'identité et de l'évolution historique des districts électoraux de la province. En outre, les commissions seront habilitées à établir quelle superficie géographique convient à des districts dans des régions rurales peu peuplées ou des régions situées au nord des provinces.

Lorsqu'on ajoute ces dispositions précises aux amendements que j'ai annoncés aujourd'hui, c'est-à-dire augmenter le nombre de sièges dans les provinces à croissance démographique, soit surtout les grandes provinces . . . grâce à ces deux mesures, on sera mieux à même de contrôler le facteur géographique, et je sais que cela tient à coeur à M. Murphy . . . Je pense donc que nous avons tenu compte des préoccupations mentionnées par M. Murphy, et ce, malgré les contraintes très réelles de la loi.

Nous avons tous réfléchi à cela. Nous nous sommes aussi efforcés d'en arriver à une règle qui soit juste, équitable et qui puisse s'appliquer partout. Il y a d'autres moyens de régler ces questions en faisant en sorte que certaines choses se produisent ou non.

Cependant, si l'on choisit de procéder ainsi, on se heurte à des contradictions assez graves. La justification de l'existence de commissions, et il s'agit ici de commissions indépendantes nullement contrôlées sur le plan politique . . . Nous comprenons tous cela, et d'ailleurs ces dernières ont réussi à assez bien fonctionner jusqu'à maintenant. Or si vous tenez vraiment à ce que ces dernières se penchent sur des intérêts, une identité ou une évolution historique communs, il faut s'en remettre à elles. J'entends par là que tout ce qu'on peut faire, c'est d'établir des lignes directrices précisant ce dont on veut qu'elles tiennent compte. Elles vont alors certainement prendre en ligne de compte les sujets que vous avez soulevés, monsieur Murphy.

Par ailleurs, la modification à la règle 3 aura des répercussions positives, dans la mesure où la taille moyenne de la population de chaque province sera plus faible, ce qui rendra la marge de 25 p. 100 encore inférieure à ce que nous proposions dans le premier projet de loi.

C'est la solution la plus juste que nous pouvions concevoir à l'heure actuelle. Pour la première fois, de telles mesures répondent à certaines des préoccupations que vous avez soulevées, à juste titre d'ailleurs, monsieur Murphy.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: Merci. Le professeur Courtney, qui est de votre province, je crois, a-t-il pris la parole devant nous plus tôt aujourd'hui?

M. Hnatyshyn: Oui, c'est un professeur très éminent.

M. Murphy: Oui. Il nous a dit qu'il serait selon lui bon que le comité émette des instructions précises. Il a également parlé

[*Text*]

dealing with sections or clauses we will come to later, to say one of the problems that exists at the present time with our distributions system in Canada, as compared to some countries such as Australia, is that we allow for a lot of Parliamentary intervention after the commissions have made their decisions.

As the Minister is well aware, the reason we did not have the last elections on the basis of the 1981 census was the fact that there were problems seen by parliamentarians in the commissions that were established under the amalgam method. In other words, what happened is parliamentarians did not like the distributions that came back from the commissions and if one could ever say this about parliamentarians, they actually stalled and prevented those commission reports from being finalized in time for the 1984 election.

Would the Minister not agree that probably one way of solving the problems we encountered prior to the 1984 election would be by having clearer instructions at this stage for the commissions, so they have some concept of what Parliament really wants—rather than waiting for the commissions to report somebody in, say, the Province of Saskatchewan, deciding the Prince Albert seat is much too small or much too large to be more correct and as a result of that they want to try and squabble and stall the bill? Why should not Parliament, if it does have some opinions as to what we should be considering in terms of geographic or other considerations such as are stipulated in the bill—why should we not actually state that and make that a mandatory provision?

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I think I take slightly a different view of what happened historically. I think what happened historically was the consideration of the previous redistribution—we just ran out of time. Parliament did not complete its consideration of the proposals and so we were in an unusual situation, to say the least, which is part of the reason why, after the last election, the government decided to consider where we should be going and we did have that opportunity.

In this legislation, Mr. Murphy, we will know that henceforth the whole question of redistribution will take place on a timely basis. We have done two things; one is we have set limits in which Parliament can voice its opinion with respect to the recommendations of each of the commissions. We have gone further; we have given Members of Parliament a more adequate opportunity of addressing themselves to their concerns so that the commissions will have, I think, even better information upon which to consider the representation made by Members of Parliament. The committee has a great advantage inasmuch as there are, as opposed to the floor of the House of Commons . . . individual members can file data with the committee which will be in front of the commission; they can bring in charts; they can augment their oral representations and they can spend more time in making the points they feel are important to them.

[*Translation*]

d'un certain nombre d'articles que nous examinerons plus tard, et il a souligné que l'un des problèmes du système de distribution actuel du Canada, si on le compare à celui d'autres pays comme l'Australie, c'est qu'il permet une plus importante intervention parlementaire une fois que les commissions ont rendu leur décision.

Comme le sait bien le ministre, si l'on ne s'est pas appuyé sur le recensement de 1981 pour les dernières élections, c'est parce que les parlementaires étaient d'avis qu'il y avait certains problèmes au niveau des commissions qui avaient été établies en vertu de la méthode de l'amalgame. En d'autres mots, les parlementaires n'étaient pas d'accord avec les distributions qui avaient été établies par les commissions. Je ne devrais peut-être pas le dire, mais les parlementaires ont en fait cherché à gagner du temps et ils ont réussi à faire en sorte que les rapports des commissions ne soient pas finalisés avant les élections de 1984.

Le ministre ne conviendrait-il pas que l'une des façons d'éliminer les problèmes auxquels nous nous sommes trouvés confrontés lors des élections de 1984 serait de fournir des instructions plus claires aux commissions, afin qu'elles aient une meilleure idée de ce que veut vraiment le Parlement . . . au lieu d'attendre que les commissions décident qu'elles veulent réviser les limites de la circonscription de Prince Albert, par exemple, en Saskatchewan, en disant qu'elle est trop petite ou plutôt qu'elle est trop grande, et qu'elle utilisent ce genre de prétexte pour bloquer le projet de loi? Pourquoi le Parlement ne devrait-il pas, s'il a des opinions sur les facteurs géographiques et autres dont fait état le projet de loi . . . pourquoi ne pourrions-nous pas le dire et entériner cela dans une disposition exécutoire?

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, mon interprétation des événements du passé est un peu différente. Je suis d'avis que lors de notre étude de l'ancienne redistribution . . . nous avons tout simplement manqué de temps. Le Parlement n'avait pas terminé son étude des propositions, et c'est ainsi que nous nous sommes trouvés dans une situation assez peu habituelle—c'est le moins qu'on puisse dire—ce qui explique en partie pourquoi, après les dernières élections, le gouvernement a décidé qu'il serait bon d'examiner la situation, et c'est ce que nous avons fait.

Si ce projet de loi est adopté, M. Murphy, nous saurons que dorénavant toute la question de la redistribution sera réglée dans les temps. Nous avons fait deux choses: premièrement, nous avons fixé des limites auxquelles le Parlement devra se conformer lorsqu'il se prononcera sur les recommandations de chacune des commissions. Mais nous sommes allés plus loin encore. En effet, nous avons accordé une plus large marge de manoeuvre aux députés, et les commissions seront donc mieux renseignées lorsqu'elles auront à se prononcer sur les demandes faites par les députés. Le comité jouit d'un énorme avantage en ce sens que, par opposition à ce qui se passe à la Chambre des communes . . . les députés pourront déposer des données devant le comité et ces données seront fournies à la commission; les députés pourront soumettre des tableaux; ils pourront donner des exposés et consacrer davantage de temps à expliquer les questions qui sont les plus importantes à leurs yeux.

[*Texte*]

One of the difficulties about the old system was that you were trying to use precious time on the floor of the House of Commons and you know what it is like; you get a chance to make a 20-minute speech and that was it, so I think there was a feeling of all Members of Parliament that they did not have an adequate opportunity to make a full and meaningful representation and maybe they were a little frustrated about the result.

This legislation changes that; it does in fact allow for much greater input. All I can say is I think that the... if Mr. Murphy is trying to get at setting... There is a difference between guidelines and directions and I just want... I understand what the representations are, but I ask you to consider whether or not we want to get ourselves into giving inflexible directions to a country as diverse as this country, whe we have provinces as diverse as Prince Edward Island and Saskatchewan, Ontario, Quebec—how setting specific rules in each of those cases about provincial quotients and how they are to be applied, and whether the 25% is going to be applied, or the quotient is going to be applied. I think it is one of the difficulties in Canada, and one of the strengths of our country. We do have diversity in size and distribution of population within each of the provinces. This is why we have the very concept of an independent commission that can make a judgment on this.

• 1615

It will never be completely satisfactory to everyone. I have never yet heard a Member of Parliament saying that the riding is exactly as they would have written it, with one or two exceptions. You are always going to have a difference of opinion. At least, we know that it is going to be done on an independent and equitable basis.

What I want to get in here are guidelines that are fair and applicable across the country, that do take into account, though, the fact that we do have some very large provinces and large constituencies, and that do take into account that the commission may look at more parochial considerations about a community of identity and so on within their respective provinces. Quebec may be a different consideration than Manitoba, but this is just the reality of our country.

Mr. Murphy: Just a question again, Mr. Chairman, when should be adjourn, if there is a 4.30 p.m. vote? I hate to miss the vote.

The Chairman: I would suggest at about 4.20 p.m.

Mr. Hnatyshyn: Four twenty would be a good idea.

Mr. Murphy: Are we going to get together after, or what is the practice?

The Chairman: I am in the hands of the committee. Would you like to suspend and come back after the vote? We would leave at 4.20 p.m.

[*Traduction*]

L'un des problèmes avec l'ancien système, c'est qu'il fallait intervenir à la Chambre, où le temps de chacun est très précieux, vous savez comment cela se passe. Vous aviez la possibilité de faire un discours de vingt minutes et c'était tout. Je pense que tous les députés avaient l'impression qu'on ne leur donnait pas suffisamment de temps pour faire un exposé exhaustif, et peut-être qu'ils étaient un peu frustrés par le résultat.

Le projet de loi que nous proposons changera tout cela. Il prévoit de meilleures possibilités de participation pour les députés. Tout ce que je puis dire, c'est que, selon moi, le... si M. Murphy veut parler du cadre... ligne directrice et directive ne sont pas la même chose, et j'aimerais tout simplement... je comprends la représentation, mais je me demande si nous voulons vraiment donner des directives rigides à un pays aussi diversifié que le nôtre, où il y a des provinces aussi différentes que l'Île-du-Prince-Édouard, la Saskatchewan, l'Ontario, le Québec... voulons-nous vraiment établir des règles strictes pour chacune d'entre elles relativement aux quotients provinciaux et à la façon dont ils doivent être appliqués, ou à la question de savoir si l'on doit appliquer la formule des 25 p.100 ou bien le quotient? Je pense que c'est là l'une des difficultés qui existe au Canada, mais c'est également l'un des points forts du pays. Il y a une grande diversité au niveau de la taille et de la distribution de la population de chacune des provinces. Et c'est justement pourquoi nous avons jugé bon qu'il y ait une commission indépendante qui puisse trancher.

La situation ne satisfera jamais tout le monde. Je n'ai encore jamais entendu un député dire que sa circonscription correspond à son idéal, à une ou deux exceptions près. Il y aura toujours des divergences d'opinions mais au moins avec la formule que nous proposons, nous saurons que le travail sera fait de façon indépendante et équitable.

Ce que je veux prévoir ici, ce sont des lignes directrices justes et applicables à l'échelle du pays, des lignes directrices qui tiennent cependant compte du fait qu'il y au Canada des provinces très vastes et de très grosses circonscriptions et qu'il se peut que la commission veuille dans certains cas tenir compte de facteurs particuliers propres à un groupe d'intérêts donnés ou à leurs provinces. La situation au Québec sera différente de ce qu'elle est au Manitoba, et c'est là une réalité que l'on ne peut ignorer.

M. Murphy: Une petite question, monsieur le président. Quand allons nous nous arrêter, vu qu'il y a un vote prévu pour 16h30? Je ne voudrais pas manquer cela.

Le président: Je propose que nous nous arrêtions à environ 16h20.

M. Hnatyshyn: C'est une bonne idée.

M. Murphy: Allons-nous nous retrouver après le vote?

Le président: C'est aux membres du comité qu'il revient de décider. Aimeriez-vous qu'on suspende la réunion et que l'on

[*Text*]

Mr. Murphy: Well, we are meeting tomorrow at 3.30 p.m.

Can you make it at 3.30 p.m. tomorrow? We are scheduled for 3.30 p.m.

Mr. Hnatyshyn: I am happy to accommodate the committee. Can we come back, and I will come back again tomorrow? Tomorrow, I promised to get together with your House Leader and the other House Leader with the Speaker, and I do not want to . . . I would like to get as much done and, when we come back, I will make myself available. But we have been trying to get together with the Speaker for so long now that I hate to take the whole afternoon. But I would prefer to come back and then come back tomorrow afternoon; if we need the time, sure.

Mr. Murphy: Well, Chair, I do not want to . . . I thought for a second, I had a Liberal in the room. As the only opposition member here . . . I am certainly not trying to stall consideration of this bill. I have just found out, as most members of the committee did just a few minutes ago, where the government was looking in terms of amendments and where they were not looking in terms of amendments.

I really do not see that much practical will happen between 4.45 p.m. and 5.30 p.m. I think it might be more practical if we did meet, if the Minister cannot make it at 3.30 p.m. tomorrow, perhaps at 3.30 p.m. on Thursday. I am not talking about stalling the legislation, but I would like to make a few points and see where we go with them.

The fastest the votes can go is . . .

Mr. Hnatyshyn: Clause 2 is basically where the changes are being made. The rest of these are matters which we will carry on, so you can give some consideration of them, as well. I would like to get through more technical things. This is an important provision here and I guess it is an important change in the law.

Mr. Boyer: If I could just speak to it, I think it is so important that we get on with as much of this as soon as we can, even if it involves taking a smaller chunk of time and working away on it. We do have to report back to the House at a very early date. I would opt in favour of returning later this afternoon, after the vote, if it is convenient to . . .

Mr. Hnatyshyn: I will make myself available today, tomorrow and Thursday. I am not trying to rush this thing through. I want to make sure you have an adequate opportunity to consider what we are putting forward and get the explanations that you want. I am prepared to work after the bell until 6 p.m. tonight and let everybody retire until tomorrow. I am at your disposal. I am not going to dictate to the committee when you sit. I am available any time.

[*Translation*]

reprenne nos travaux après le vote? Il nous faudrait partir à 16h20.

M. Murphy: Nous nous réunissons demain à 15h30.

Pourrez-vous venir à 15h30 demain? Une réunion a été prévue pour cette heure là.

M. Hnatyshyn: C'est avec plaisir que je me soumettrai à la volonté du comité. Nous pourrions peut-être revenir, et je serai également là demain. J'ai promis de rencontrer demain le leader de votre parti à la Chambre et l'autre leader, ainsi que l'orateur, et je ne voudrais pas . . . J'aimerais faire le maximum de choses, et je suis à votre disposition si vous voulez revenir. Seulement, nous essayons depuis très longtemps de nous réunir avec l'orateur, et je ne voudrais pas être pris pendant tout l'après-midi. Je préfèrerais reprendre tout à l'heure puis revenir de toute façon demain après-midi. Si nous avons besoin d'autant de temps, bien sûr.

M. Murphy: Monsieur le président, je ne voudrais pas . . . J'ai cru pendant un instant qu'il y avait un Libéral parmi nous. Étant donné que je suis le seul député de l'opposition ici . . . Je ne veux aucunement retarder l'étude du projet de loi. Tout simplement, je viens tout juste de découvrir, tout comme la plupart des membres du comité, dans quel domaine le gouvernement serait prêt à envisager des amendements et dans lesquels il ne l'est pas.

Je ne pense pas que nous progresserions beaucoup entre 16h45 et 17h30. Il serait peut-être plus pratique, si le ministre ne peut pas être présent demain à 15h30, que nous nous réunissions jeudi à la même heure. Je ne veux pas retarder nos travaux, mais j'aurais un certain nombre de remarques à faire et j'aimerais que nous puissions en discuter.

Pour ce qui est du vote, on ne pourrait pas vraiment aller plus vite . . .

M. Hnatyshyn: La plupart des amendements sont à l'article 2. Quant au reste, c'est plus ou moins la même chose, mais vous pourrez également y réfléchir. J'aimerais que nous approfondissions un peu plus les aspects techniques. Il s'agit d'une disposition importante, et je suppose que c'est un changement important au niveau de la loi.

M. Boyer: Si vous me permettez d'intervenir, j'aimerais dire que cela est si important que nous devrions essayer d'avancer le plus rapidement possible, même s'il nous faut réserver une période de temps donnée à cette seule question afin de la vider complètement. Il nous faut faire rapport assez rapidement à la Chambre. Je serai quant à moi favorable à l'idée de revenir cet après-midi, une fois le vote terminé, si cela ne pose pas de problèmes pour . . .

M. Hnatyshyn: Je prendrai mes dispositions pour être libre aujourd'hui, demain ainsi que jeudi. Je n'essaie pas de faire adopter le projet de loi à la hâte. Je tiens à ce que nous ayons amplement l'occasion d'examiner tous les aspects de ce qui est proposé ici et d'obtenir les explications que vous voulez avoir. Je suis prêt à reprendre après le vote et à siéger jusqu'à 18 heures ce soir, après quoi tout le monde pourrait se reposer jusqu'à demain. C'est à vous de décider. Je ne vais pas imposer

[*Texte*]

• 1620

The Chairman: Is it the consensus of the committee that we should suspend until after the vote, and then resume here? Okay?

Mr. Hnatyshyn: Yes. I would appreciate that. It is very thoughtful of you, and I will try . . .

The Chairman: All right. We will suspend until after the vote.

Mr. Hnatyshyn: —to be as reasonable as possible.

The Chairman: Okay. Thank you.

• 1621

• 1708

The Chairman: Gentlemen, this meeting is resumed. We are continuing on clause 6.

Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I thought for a second the Chair was trying to surprise me with the sneak entry of the President of the Privy Council.

When we left, or when we were so rudely interrupted as someone might say, I was talking about the fact that some of the witnesses who have appeared before us were saying that it would probably solve a lot of problems if we did give some specific instructions. I certainly share that concern and do not want to see this clause passed tonight without any chance for me to make an amendment on this clause, which means I will be talking for a little while this evening.

I am wondering if there is anything the Minister himself can see that would give some instructions to the various commissions or to the commissions in whole, which would help solve the dilemma.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, before we recessed briefly for the vote, I tried to make the point that the provisions of this bill, this particular clause . . . I do not know how you would define directions, but I do not know any other way to describe this except to say that there are in fact some pretty clear and unequivocal guidelines covering the whole question of the ability of the commission to deal with realities within individual provinces. Start off with the basic premise that, I think we would all agree, each province has its own set of circumstances, in terms of population distribution, size and, indeed, local considerations. I think the protagonists who suggested we give more specific directions might, indeed, be missing the point. I am not quite sure we, in this country, are wise to try to apply a common rule with respect to this issue across the board, because of, as I say, the diversity of geographical and other considerations across the country. However, what we can do is set reasonable guidelines which I

[*Traduction*]

un emploi du temps au comité. Je suis à votre disposition n'importe quand.

Le président: Le Comité est-il d'accord pour que nous suspendions la séance pour le vote, pour reprendre toute suite après? Cela vous va-t-il?

M. Hnatyshyn: Oui. J'apprécie cette proposition. C'est gentil à vous, et j'essaierai . . .

Le président: Très bien. La séance est suspendue. Nous reprendrons après le vote.

M. Hnatyshyn: . . . d'être aussi raisonnable que possible.

Le président: Très bien. Merci.

Le président: Messieurs, la séance est réouverte. Nous allons poursuivre avec l'étude de l'article 6.

Monsieur Murphy.

M. Murphy: J'ai cru pendant un instant que le président voulait nous surprendre avec l'entrée surprise du président du Conseil privé.

Lorsque nous sommes partis, ou plutôt lorsque nous avons été si impoliment interrompus, comme dirait l'autre, je parlais du fait que certains des témoins que nous avons entendu ont dit qu'un grand nombre de problèmes seraient vraisemblablement réglés si nous énoncions des instructions précises. J'ai moi aussi quelques inquiétudes à ce sujet, et je ne voudrais pas que cet article soit adopté ce soir sans que j'aie eu l'occasion de proposer un amendement, ce qui signifie que je vais accaparer le micro pendant quelque temps ce soir.

Le ministre entrevoit-il quelque chose qui permettrait de règler le dilemme et de donner des instructions aux différentes commissions?

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, avant la petite interruption rendue nécessaire par le vote, j'avais essayé de souligner que les dispositions du projet de loi et que cet article en particulier . . . Je ne sais quelle définition vous donneriez à l'expression «lignes directrices», mais il me semble qu'il s'agit ici de lignes directrices claires et non équivoques qui couvrent toute la question de la capacité de la commission de composer avec les réalités des différentes provinces. Commençons tout d'abord par dire que chaque province est différente pour ce qui est de la répartition et de l'importance de sa population, et pour d'autres questions locales également. Les protagonistes qui ont proposé que nous fournissions des orientations plus précises n'ont pas vraiment compris. Je ne suis pas sûr que soit très sage au Canada de tenter d'appliquer une règle commune pour cette question, à cause, et je le répète, de la diversité des facteurs géographiques ou autres. Mais ce que nous pouvons faire, c'est d'établir des directives raisonnables comme celles

[*Text*]

think are contained within the section, and which are, I think, for the first time, provisions in the legislation which will allow for the constituencies to reflect the real, legitimate needs of the electors in each province.

• 1710

We start off on the basic premise that you have representation by population, and you give some flexibility, which has been established as the principle under previous legislation which has worked reasonably well, and we say that the quotient will be applied, and the deviation from that quotient will apply as close as reasonably possible to correspond to the electoral quota of the province. You start off with that, and that is a sense of equity. Then we go on to say the independent commission in each province may depart from that electoral quota provision to recognize a community of interest, a community of identity, a historical pattern of electoral district in a province, or—and this is an important second consideration—the question of maintaining a manageable geographical size for districts in sparsely populated rural or northern regions of the province.

I think the point that is made is one . . . It is hard for me to understand. Unless you wanted to write the boundaries in the legislation, you know, in perpetuity, how much further can one go in terms of giving a commission reasonable guidelines under which to operate? I just think that if the point is made that, in some provinces, the commissions are not adhering to the electoral quota . . . is that the point Mr. Murphy is making or is it that the deviation is too great as it is now? If that is the argument, then it is inconsistent with what I think is a reasonable attempt on our part in this legislation to make sure that constituencies are a manageable size and that there is a sense of community with the people in a particular constituency. I think it is important for a community to be represented. When I talk about communities, I mean people who are in the same trading area, the same area with respect to communications and the like. These are all considerations under this new, novel, and, I think, progressive provision that will accommodate a situation far greater than we have had the ability to do under existing law.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Yes. The Minister asked me a question, but perhaps before I respond to his question . . . In talking with one of his assistants during the break, I was given some different figures with regards to the effect of the amendment which will be proposed . . . with regards to clause 2. I wonder if we could get those new figures put on the record.

• 1715

Mr. Hnatyshyn: I will have to look at that. My information was . . . and if I was incorrect, I will deal with it at a later time . . . but I just understood that the numbers I had given you were accurate at the time. But I will have a look at it again.

[*Translation*]

que renferme cet article, lesquelles représentent pour la première fois des dispositions législatives qui permettront aux circonscriptions de faire connaître les besoins réels et légitimes des électeurs de chaque province.

Commençons d'abord par dire qu'on a une représentation démographique, avec donc une certaine souplesse, dont le principe a été établi dans des lois antérieures qui ont assez bien fonctionné, et disons donc que le quotient sera appliqué dans la mesure du possible, de façon à correspondre au contingentement électoral de la province. Voilà donc ce que nous avons au départ, un certain sentiment de justice. Disons ensuite que la commission indépendante de chaque province peut s'éloigner de son contingentement électoral pour tenir compte des intérêts, de l'identité et de l'évolution historique d'un district électoral d'une province, ou—et c'est une deuxième considération importante—de la question de conserver une surface géographique convenable pour les districts des régions peu peuplées, rurales ou septentrionales de la province.

Cet argument qu'on avance . . . j'ai du mal à le comprendre. À moins qu'on ait voulu inscrire à perpétuité dans la loi les limites des circonscriptions électorales, jusqu'où peut-on aller pour donner à une commission des directives raisonnables lui permettant de fonctionner? Si on prétend que dans certaines provinces les commissions ne respectent pas les contingentements électoraux . . . est-ce le point que soulève M. Murphy ou la déviation est-elle trop importante telle qu'elle existe présentement? Si c'est bien là l'argument, il est pas conforme à ce que je crois être une tentative raisonnable de notre part de nous assurer par cette loi que les circonscriptions sont d'une taille convenable et qu'il y existe un sens communautaire parmi les gens qui se trouvent dans une circonscription donnée. Il est important à mon avis qu'une communauté soit représentée. Par communauté, j'entends les gens qui sont dans un même secteur commercial, un même secteur de communications par exemple. Tous ces nouveaux facteurs dans cette nouvelle disposition progressiste permettront de répondre à une situation beaucoup mieux que nous ne l'avons fait en vertu de la loi existante.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: Oui. Le ministre m'a posé une question, mais avant d'y répondre peut-être . . . J'ai parlé avec un de ses adjoints pendant la pause, et on m'a donné des chiffres différents quant aux effets que pourrait avoir l'amendement proposé . . . en ce qui concerne l'article 2. Nous pourrions peut-être mentionner ces chiffres aux fins du compte rendu.

M. Hnatyshyn: Je vais devoir y jeter un coup d'oeil. D'après les renseignements dont je dispose . . . si je me suis trompé j'y verrai plus tard . . . mais j'ai cru comprendre que les chiffres que je vous avais donnés étaient exacts à ce moment-là. Je vais les revoir de nouveau.

[*Texte*]

Mr. Murphy: Could the Minister have that information for the meeting tomorrow afternoon, presuming we are meeting?

Mr. Hnatyshyn: Yes.

Mr. Murphy: On the question I was asked by the Minister, the witness we had early this morning, Professor Courtney, indicated that what was happening was the majority of the commissions were redistributing within the province, as they should, and as they have the right to do, but what was happening was that the rule of using up to 25% variance was not being exercised by most of the commissions, and the net result is that more and more of the ridings within the province are becoming equal in population size. My concern, following from that, is that there seems to be some indication that the commissions are going strictly on rep by pop within the provinces and not taking geographic and other considerations into consideration. I do not see that giving them one more option to do what they have not chosen to do in the past is going to resolve that problem.

Mr. Hnatyshyn: The principle here is one which I think Mr. Murphy would agree with, that an independent commission is the right route to go. If you are going to have an independent commission, you have to make your mind up as to whether you are going to tell it what to do, in which case it does not become an independent commission; it becomes a commission which has no ability to deal with these matters and exercise any discretion. I have not been persuaded, certainly from anything I have seen or read or heard, that that general criticism is necessarily the case. But let me just put it this way. If you were on a commission and you were told you have a 25% rule—you establish the quotient and have 25% flexibility either way—unless there is anything else in that legislation by way of guidelines, I think the natural inclination would be to keep it as close to the average as possible.

But we deal with that here. That is what mystifies me about that observation. This legislation deals with that very problem you raise, Mr. Murphy. It says henceforth you will pay attention to manageability of constituency size; you will look at, within that flexibility, these considerations that should be taken into account in devising the boundaries of a constituency. So if anything, it reinforces the fact that the commission should exercise its discretion to maintain constituencies that are manageable and that in fact reflect a community of interest.

That is why I am having a hard time maybe getting the point. If that is the argument about the way commissions have operated in the past, then I take Prof. Courtney's comments as a complete statement of support for the initiatives we are taking in this legislation. I know he is not here to agree with me, but knowing he is from Saskatchewan . . . we all think alike in that province, with great logic.

Mr. Murphy: Well, recognizing that the professsor is not here, I presume in coming here he did look at your legislation and in recommending that we consider some specific recommendations or specific directions he was knowledgeable of what your legislation says.

[*Traduction*]

M. Murphy: Le ministre pourrait-il nous donner ces renseignements à la réunion de demain après-midi, si nous nous réunissons?

M. Hnatyshyn: Oui.

M. Murphy: Pour répondre à la question que m'a posée le ministre, le témoin que nous avons entendu ce matin, le professeur Courtney, a déclaré que la majorité des commissions s'occupaient de la redistribution au sein de leur province, comme elles en ont la responsabilité et le pouvoir, et il se trouve que ce ne sont pas toutes les commissions qui se servent de la marge de 25 p. 100. Par conséquent, de plus en plus de circonscriptions dans la province ont une population de même importance. Ce qui m'inquiète, c'est que les commissions semblent s'en tenir seulement à la représentation proportionnelle au nombre d'habitants et écartent les considérations géographiques et autres. Je ne vois pas comment on peut résoudre le problème en leur offrant une option supplémentaire pour faire ce qu'elles ont choisi par le passé de ne pas faire.

M. Hnatyshyn: Il s'agit ici d'un principe auquel M. Murphy souscrirait certainement, à savoir qu'une commission indépendante est vraiment la façon de procéder. Si on doit avoir une commission indépendante, il faut décider si on doit lui dire quoi faire, auquel cas ce ne serait plus commission indépendante, mais une commission qui ne peut résoudre les questions ni exercer aucun pouvoir discrétionnaire. D'après ce que j'ai lu ou entendu, rien ne m'a convaincu que cette critique générale soit vraiment fondée. Je m'explique. Si vous siégez à une commission et que vous pouviez appliquer la marge de 25 p. 100—vous établissez le quotient et vous avez cette marge de souplesse de 25 p. 100 dans un sens ou dans l'autre—à moins que la loi prévoie d'autres directives, vous seriez porté naturellement à rester aussi près que possible de la moyenne.

C'est de cela qu'il est question ici. C'est pourquoi cette observation me rend perplexe. La loi traite justement du problème que vous soulevez, monsieur Murphy. Elle prévoit que dorénavant il faut veiller à ce que les circonscriptions ne soient pas démesurées; vous devez tenir compte, à l'intérieur de cette marge de manoeuvre, des considérations pertinentes pour délimiter les circonscriptions électorales. À tout le moins, la loi établit clairement que la commission doit exercer ses pouvoirs discrétionnaires pour avoir des circonscriptions qui soient maniables et qui traduisent de fait, la communauté d'intérêt.

C'est la raison pour laquelle je comprends mal votre question. Si vous voulez parler de la façon dont les commissions ont fonctionné par le passé, alors je vois dans les observations du professeur Courtney une déclaration en faveur des initiatives que nous prenons par ce projet de loi. Je sais qu'il n'est pas là pour en convenir avec moi, mais je sais qu'il vient de la Saskatchewan . . . nous pensons tous de la même façon dans cette province, avec beaucoup de logique.

M. Murphy: Eh bien, comme le professeur n'est pas là, j'imagine qu'il est venu après avoir examiné votre projet de loi, pour recommander que nous tenions compte de certaines recommandations précises ou de certaines orientations qu'il voit dans votre loi.

[*Text*]

I have to disagree with the Minister about how his legislation makes any real variance from what the existing legislation says.

• 1720

The Commission may depart from the application of Rule A and in the case where geographic considerations . . .

His legislation says:

The Commission may depart from the application of Rule A in any case where the Commission considers it necessary or desirable.

Well, there is no real difference. In both cases it is "may" and it leaves it up to the commission to consider whether it is desirable. It is not giving a direction; it is not even a series of guidelines. It is just leaving it up to the commissions—and that is one of the problems with so many commissions—without any guidelines to make a decision on whether or not they are going to consider the following things. There is no direction that the following things must be considered.

Mr. Hnatyshyn: I do not think the NDP want the government of the day dictating what a commission should do in terms of boundary determination. I am a little concerned about the extension of the logic you put forward here because it means that we can write in some specific direction that they must do certain things but I think we want to leave that in a rather more independent judicial mode. It was not my intention to come here and drastically amend the way in which boundaries are determined by independent commissions; I think there may be some observations, but I think by and large the independent commission process has worked very well to allow representations to be made. On that basis I would find it would be quite a departure if we started telling commissions how to draw their boundaries with any more precision aside from giving them what I think are the sensible, reasonable and generally accepted guidelines that are contained in this legislation.

Mr. Murphy: I would like to disagree. I think that in the case of all legislation, when there are commissions, boards, advisory groups, etc., we try to give them some directions. We do not say what their final report has to indicate, but we do give them some directions. In the case of the bill that is before us, Bill C-74, we do not expect the government to come down with regulations afterwards, and obviously you would not be in that situation. So what we need, because we do not want the government to come down with regulations and the legislation really does not allow for the government to come down with regulations afterwards, is that the legislation itself should be setting out the types of guidelines that are necessary.

What you have is that they may consider. It does not say that these following factors must be taken into account; it does not say that they must look at each of these 10 items; and it is too vague. I am afraid of the criticism we will be getting down the road. The criticism that we will be getting down the road is: Why did Parliament not give some direction; why did Parliament not say what it wanted?

[*Translation*]

Je ne suis pas d'accord avec le ministre pour dire que son projet de loi diffère vraiment de la loi en vigueur.

La commission peut déroger à la règle À lorsque pour des considérations d'ordre géographique . . .

Voici ce que dit son projet de loi:

La commission peut déroger à la règle À dans les cas où elle l'estime utile ou nécessaire.

Il n'y a pas vraiment de différence. Dans les deux cas, on dit que la commission «peut», c'est à elle de décider si c'est souhaitable. Il ne s'agit pas d'un ordre, il ne s'agit pas d'une directive. On laisse à la commission le soin de décider—et c'est le problème qui se pose auprès de tant de commissions—sans qu'il y ait de directives pour que la décision soit prise compte tenu de telles ou telles considérations.

M. Hnatyshyn: Je ne crois pas que le NPD veuille que le gouvernement dise à une commission ce qu'elle doit faire au sujet des limites des circonscriptions électorales. L'application de cette logique que vous préconisez m'inquiète un peu car elle signifie que nous pouvons ordonner par la loi aux commissions de faire certaines choses, alors qu'il faudrait à mon avis proposer un mode judiciaire plus indépendant. Je n'avais pas l'intention en venant ici de modifier de façon importante la façon dont sont déterminées les limites de circonscriptions par des commissions indépendantes. Il y a eu certaines critiques, mais de façon générale les commissions indépendantes ont très bien fonctionné pour ce qui est d'entendre les représentations. Ce serait une déviation brutale si nous disions aux commissions comment établir les limites avec plus de précision que ce qui est à mon avis, des directives raisonnables, sensées et généralement acceptées, telles que les prévoit ce projet de loi.

M. Murphy: Je ne suis pas d'accord. Comme pour toutes les lois, lorsqu'il y a des commissions, des conseils, des groupes consultatifs, etc., nous cherchons à leur donner des instructions. Nous ne leur disons pas ce que doit contenir leur rapport final, mais nous leur donnons bien des instructions. Pour ce qui est du projet de loi C-74 que nous examinons, nous ne nous attendons pas à ce que le gouvernement prenne des règlements par la suite, et vous n'aurez évidemment pas à le faire. Étant donné que nous ne voulons pas que le gouvernement prenne des règlements et que la loi ne permet pas vraiment au gouvernement d'en prendre par la suite, il faut que la loi elle-même énonce le genre d'instructions qui sont nécessaires.

D'après le projet de loi, les commissions envisagent de faire telle ou telle chose. Elle ne dit pas que tels ou tels facteurs doivent être pris en considération, il ne dit pas qu'elles doivent examiner chacune des dix questions, il est trop vague. Je redoute les critiques que nous entendrons plus tard. Voilà ce qu'on nous dira: Pourquoi le Parlement ne nous a-t-il pas donné une certaine orientation, pourquoi n'a-t-il pas dit ce qu'il voulait?

[*Texte*]

The other criticism I think we will get is that we are implying to a lot of the people out there in sparsely populated areas that their concerns are looked after by the 25% rule and by the fact that the government has said that commissions may go beyond the 25% rule.

Mr. Hnatyshyn: Absolutely.

Mr. Murphy: A lot of people, I would suggest, believe that there is some type of protection in there. There is not. The only protection is that the commissions may look at it. That is not protection.

Mr. Hnatyshyn: There is the delicate balance, I guess. You may want to mandate that they must, in each province, exceed the 25% quotient, but then you are going to be arguing against the thing I heard you speak about so eloquently, and that is the basis that we should as far as possible try to maintain the one person, one vote concept. We try to make some exceptions to deal with the realities of large geographic areas.

I think this is an exceptionally progressive step we have taken here to change the situation over what it is at present.

• 1725

If we want to concentrate then on the rural or large and sparsely populated areas, it does allow for at least some taking of account by these independent commissions for those circumstances. But then, if you start to set a formula . . . Northern Manitoba, by way of example, should have three seats north of Flin Flon, and what does that do to other constituencies? They have their own problems. You are going to have very large populations in the balance of the constituencies within the province of Manitoba. But then you have to move province by province and start carving out where you think each province should have their boundaries and put it into some kind of legislative form.

I think the purpose here is not to do the redistribution under this legislation; indeed, it is just the contrary. What we want to do is set the rules under which the commissions will operate because we know this legislation is going to try to be in place for a reasonable period of time. I hope it will demonstrate itself to be sensitive to the challenge we have with respect to setting electoral boundaries.

But I do not think we would want to suggest that we sit in judgment over matters of that precision. I think what we want to be able to say is that we know populations shift within provinces and between provinces; let us try to set up a set of rules which are reasonably applicable across the country. In P.E.I. they can go on the strict electoral quota basis, and it is not going to offend anybody's sense of fairness because it is not far to drive from one end of a riding to the other in a smaller province. In your province and my province we do have larger sparsely populated areas; indeed, Quebec, Ontario and the western provinces all share that situation.

But I am just a little chary about saying we should err in favour of going either over the quota or under the quota. I do

[*Traduction*]

L'autre critique, c'est que nous laissons entendre à bien des gens dans des régions peu peuplées qu'ils n'ont pas à s'inquiéter grâce à la règle de 25 p. 100 et que le gouvernement a déclaré que les commissions peuvent y déroger.

M. Hnatyshyn: Certainement.

M. Murphy: Bien des gens croient que le projet de loi prévoit une certaine protection. Ce n'est pas le cas. La seule protection, c'est que les commissions peuvent examiner la chose. Ce n'est pas une protection.

M. Hnatyshyn: Il y a là, je crois, un équilibre délicat. Vous voulez peut-être les obliger, dans chaque province, à dépasser ce quotient de 25 p. 100, et vous allez vous élever contre ce dont je vous ai entendu parler si éloquemment, c'est-à-dire que nous devons autant que possible essayer de conserver le principe du suffrage universel. Nous essayons de prévoir certaines exceptions pour tenir compte des réalités des grandes régions géographiques.

Nous avons pris, je crois, une mesure très progressiste pour changer la situation actuelle.

Si nous voulons parler surtout des régions peu peuplées ou rurales, le projet de loi permet aux commissions indépendantes d'en tenir compte. Toutefois, si vous voulez établir une formule . . . Prenons le nord du Manitoba comme exemple; il devrait y avoir trois sièges au nord de Flin Flon, mais qu'adviendrait-il des autres circonscriptions? Elles ont leurs propres problèmes. On aurait des populations très nombreuses dans le reste des circonscriptions de la province du Manitoba. Il faudra alors procéder province par province, découper pour chaque province les limites qui semblent raisonnables et les inscrire dans un texte législatif.

Il ne s'agirait donc pas de redistribution en vertu de la loi, mais plutôt le contraire. Ce que nous voulons faire, c'est établir des règlements en vertu desquels les commissions peuvent fonctionner, car nous savons que cette loi s'appliquera pour une période raisonnable. Elle se montrera, j'espère, sensible au défi que nous avons relevé pour établir les limites des circonscriptions électorales.

Je ne voudrais pas prétendre que nous allons siéger pour juger de questions d'une telle précision. Nous voulons pouvoir dire que nous sommes conscients du fait que des populations se déplacent dans les provinces et entre les provinces; essayons d'établir des règlements qu'on pourra appliquer de façon raisonnable à l'échelle du pays. A l'Île-du-Prince-Édouard, on peut avoir une base bien définie de contingentement électoral, sans craindre d'offenser le sens de la justice des gens, car il ne faut pas beaucoup de temps pour se déplacer d'une limite d'une circonscription à une autre dans une petite province. Dans votre province et dans la mienne, nous avons de plus grosses régions peu peuplées; le Québec, l'Ontario et les provinces de l'Ouest se trouvent toutes dans la même situation.

Je serais réticent à prétendre que nous devrions nous tromper, soit en dépassant le contingentement, soit en ne

[*Text*]

not understand the point here. I think what we do is say we have established the commission and we are assured by the present method of composition of those commissions that they are going to be people of impeachable integrity, dealing in an independent manner. We announce to them through the provision of the legislation: Here are the guidelines we would want you to accept. We have to assume first that they are not wilfully going to ignore the guidelines, but rather, will in fact consider the guidelines as being applicable in each province according to the circumstances, and we will come up with a set of boundaries that will be sensible for each province.

I share the concern, but I would have thought, without being too argumentative about this, that this is a reasonable and reasoned approach with respect to a number of issues. You start trading off your Scarborough Centres for your Thunder Bay—Atikokans . . . I guess the point here is that I am trying to make sure the spirit of this legislation is one which gives the commissions a flexibility which they can exercise and will exercise. I am not arguing against you; I am trying to argue with you. I am trying to suggest to you that what we have done here is respond in precisely the way you had recommended.

The Chairman: Mr. Murphy, were you finished?

Mr. Murphy: I will hold off for a little while.

The Chairman: Mr. Guilbault.

• 1730

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): I would like to pursue this for a little while. I come from a province where we have large ridings, but I do not recall over the years that the commissions would have overlooked the use of the 25% deviation rule. I am fairly satisfied that over the years the commissions have been trying to alleviate overly large ridings, but if I hear that other commissions in other provinces have not been doing that, I am concerned. If that is what we around this table want, I do not see why we should leave their commissions with that amount of discretion, likely to have the effect of a commission in a certain province saying, well, we are sticking with the quotient; we do not use the 25% rule, and there will be large ridings, and that is it. I do not think it will be too tough on commissions; after all, Parliament decides what the policy should be.

I gather from what you said, Mr. Minister, that you want to alleviate overly large ridings, but you seem to have full confidence, especially because they have discretion, that all commissions are going to carry out what we around this table would like to see. How can we be sure of that unless the wording is somewhat strengthened? I would like the government to tell us, look, it does not really matter to us; that if a commission in a province does it, fine; if the next province does not do it, we could not care less. That is what we are embarking on with this wording. I would like to know from the Minister: Is it the position of the government that, as much as possible, overly large ridings should be kept under control and

[*Translation*]

l'atteignant pas. Je ne comprends pas très bien l'argument. Nous disons simplement que nous avons établi la commission, et nous sommes certains, d'après la méthode actuelle utilisée pour choisir les membres de la commission, que ces gens seront tout à fait intègres, et autonomes. Nous leur disons par les dispositions de la loi: voici les directives que nous voulons vous voir accepter. Nous devons supposer au départ qu'ils ne vont pas sciemment ignorer les directives, mais plutôt qu'ils considéreront que les directives s'appliquent dans chaque province selon les circonstances, et nous en arriverons à une série de limites de circonscription électorale qui seront plus normales pour chaque province.

Je comprends vos préoccupations, mais j'aurais cru, sans vouloir trop argumenter sur la chose, qu'il s'agit là d'une approche raisonnable et raisonnée vis-à-vis d'un certain nombre de questions. On peut commencer par échanger les centres de Scarborough pour Thunder Bay—Atikokans . . . Ce que j'essaie de dire, c'est que je veux m'assurer que l'esprit de la loi donnera aux commissions une souplesse qu'elles peuvent exercer et qu'elles exerceront. Je ne suis pas contre vous, mais j'essaie de discuter avec vous. J'essaie de vous souligner que ce que nous avons fait ici, c'est de répondre précisément à ce que vous avez recommandé.

Le président: Monsieur Murphy, avez-vous terminé?

M. Murphy: Je vais attendre un peu.

Le président: Monsieur Guilbault.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Je n'en ai pas encore terminé avec cette question. Je suis originaire d'une province dont certaines circonscriptions couvrent une vaste superficie, mais au cours de toutes ces années, je ne puis me rappeler de cas où les commissions aient négligé la règle de la déviation de 25 p. 100. Il a certainement dû arriver, au cours de toutes ces années, que les commissions aient essayé de décharger des circonscriptions trop vastes, mais je m'inquiéterais d'apprendre que d'autres commissions, dans d'autres provinces, n'en ont pas fait de même. Si c'est là l'intention de ce Comité, je ne vois pas pourquoi nous laisserions aux commissions cette latitude, ce qui pourrait amener certaines commissions, dans certaines provinces, à s'en tenir au quotient, à ne pas appliquer la règle des 25 p. 100 et à dire: ma foi, tant pis, il y aura donc de grandes circonscriptions. Ce n'est pas trop en imposer aux commissions, à mon avis, car, en dernier ressort, c'est au Parlement de décider de ce qui fera loi.

D'après ce que vous dites, monsieur le ministre, vous tenez donc à décharger des circonscriptions trop étendues, et vous semblez certain que toutes les commissions, justement parce qu'on leur en laissera la liberté, vont faire appliquer la loi comme le souhaite ce Comité. Mais comment pouvons-nous en être sûrs si les termes ne sont pas un peu plus précis? J'aimerais que le gouvernement nous dise que la question n'a pas tellement d'importance, et que si la règle est appliquée dans une province, mais ne l'est pas dans la province adjacente, cela n'a qu'une importance relative, car c'est dans une situation pareille que nous déboucherons avec le libellé actuel. J'aimerais que le ministre nous dise si c'est effectivement l'intention

[*Texte*]

not become too large, and that the 25% rule should be used whenever necessary? What is the position of the government?

Mr. Hnatyshyn: The position of the government is simply this, Mr. Guilbault, that ... In the first place, I am glad to hear you say that you are satisfied with the situation in the Province of Quebec, because we can then maybe go province by province and get down to the root of the complaint against which province is the offending one, and then maybe we can solve this, because we are talking about some vague suggestion that commissions are not exercising their discretion with respect to the flexibility presently before them. I am not aware that is a serious problem. What I am saying is there are some constraints. What we are trying to do is address that to give even greater flexibility to commissions to allow them in certain circumstances to deviate from the 25% limit on the quotient; and that is, I suggest to you, a very direct way in which we can deal with the whole question of manageably-sized constituencies.

I think what you do is give commissions the ability to deal with the realities in each province, and Quebec is an example—situations where there has apparently been good experience. What we find in some provinces is that because of the absolute constraint of 25% above or below the electoral quota of that province that commissions have their hands tied with respect to trying to reduce the size of some constituencies. I suppose Mr. Murphy's riding is one of the larger ones in the country. It is a fairly substantial size. There are huge areas there, but they might be smaller if there were the opportunity for the commissions in that province, certainly in extraordinary circumstances, to deviate from the 25% limit. So it is the other way around.

As far as I can make out, they have been using their flexibility, all things being equal, and if there is not the question of sparsely populated areas, the commissions are staying as close as possible within the quotient. What this says is we are looking at trying to accommodate community of interest—traditional boundaries as looking at the manageability of constituencies. So I think, Mr. Guilbault, that this is precisely doing what is required under the circumstances and giving a little extra ability to commissions which have to deal with this on the basis of representations that are being made from a wide variety of sources, including Members of Parliament. They are going to have to account; it is coming back to Parliament. There will be an opportunity for parliamentarians to review the recommendations of each of the commissions in some detail and depth and have a real opportunity of making sure that fairness prevails.

• 1735

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): All that I would like to add very shortly is that I get the point. The Minister has been repeatedly using the word flexibility and I think it is a step in the right direction. At least you provide the possibility for the

[*Traduction*]

du gouvernement d'empêcher, dans la mesure du possible, que certaines circonscriptions ne couvrent une trop grande superficie et que la règle des 25 p. 100 devrait être appliquée lorsque c'est nécessaire. Quelle est la position du gouvernement?

M. Hnatyshyn: La position du gouvernement, monsieur Guilbault, c'est que ... Tout d'abord, je voudrais vous dire combien je suis heureux d'apprendre que vous êtes satisfait de la situation dans la province de Québec, parce que cela va nous permettre d'étudier une province après l'autre, pour voir où se loge le mal, quelle est la province qui transgresse la loi, et de résoudre le problème, car il s'agit là d'une accusation assez vague d'après laquelle les commissions ne profiteraient pas de la souplesse qui leur est permise. Ce n'est pas, à ma connaissance, un grave problème, et je dis simplement qu'il y a certaines contraintes. Nous voulons simplement essayer de redresser la situation, en laissant encore davantage aux commissions les coudées franches, afin de leur permettre en certaines circonstances de dévier du plafond de 25 p. 100 sur le quotient. C'est là, à mon avis, une façon très directe de traiter de toute cette question; c'est la manière de ramener les circonscriptions à une superficie manoeuvrable.

Vous permettez donc ainsi aux commissions de tenir compte des réalités de chaque province—le Québec étant un exemple où l'expérience semble avoir été bonne. Nous constatons en effet que dans certaines provinces, les commissions sont impuissantes a réduire la superficie de certaines circonscriptions en raison de la règle fixe des 25 p. 100 au-dessus ou au-dessous du quotient électoral de cette province. Je pense que la circonscription de M. Murphy est l'une des plus grandes du pays; elle a une superficie considérable, des étendues immenses, mais certaines circonscriptions pourraient être réduites si les commissions de cette province étaient habilitées, certainement dans des circonstances extraordinaires, à dévier de la limite des 25 p. 100. C'est donc également vrai en sens inverse.

Pour autant que je puisse en juger, et toutes choses étant égales, les commissions ont profité de la latitude qui leur a été donnée et respectent le quotient, dans toute la mesure du possible, dans les cas où il n'y a pas de vastes étendues peu peuplées. Nous essayons donc de tenir compte à la fois, pour régler cette question de circonscriptions trop vastes, tant de la communauté des intérêts que des limites traditionnelles. Il me semble donc, monsieur Guilbault, que nous faisons exactement ce que les circonstances exigent en laissant aux commissions un peu de latitude lorsqu'elles doivent trancher la question en tenant compte de représentations émanant de sources fort diverses, y compris le député. Les commissions seront responsables envers le Parlement, et les députés auront l'occasion de revoir en détail et de façon approfondie les recommandations de chacune des commissions et de veiller à ce que tout se passe selon les règles.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Je voudrais faire brièvement remarquer que j'ai compris votre argument. Le ministre a utilisé à plusieurs reprises le mot «souplesse», et cela me paraît un pas dans la bonne direction. C'est donner tout au moins à la

[*Text*]

commission to do it. But I think you have come to realize that what some of us would like to see is more direction. Flexibility is nice. In other words, you are providing for the ability, but you are not providing for the certainty that what we would like to see achieved will happen and that it will happen consistently from one province to the other. That is the reason we have a difference of opinion here.

As much as I would not want any of us around this table, including the government of course, to start telling commissions how they should cut the pie in each province, I would not see anything wrong in having a rule applying all across Canada, you know, that provides a little less flexibility and a bit more direction with regard to ridings that are likely to be too large and unmanageable. That is why we seem to look in opposite directions.

Mr. Hnatyshyn: Well, you are robbing Peter to pay Paul. I suspect you are going to have to try to keep the two forces that are coming together with respect to your arguments here . . . As I mentioned, I listened with great interest to your remarks. We talked about representation on the basis of population, and that should apply within provinces as well as . . . You know, your neighbour should have the same kind of generally weighted vote that you should have even though he lives in the next constituency. And so you just cannot throw out all the rules and tell him that there is absolutely nothing there to make sure that all ridings are of equal size geographically. Because if that is what you are talking about, you are going to get yourself in an awful fight with the vast majority of Canadians.

That is the kind of rule that the logical extension of your representation would lead to, that we should not have constituencies of equal size across the country in each province. And that would be . . . If you think we have troubles now, we would have a lot more trouble out of that kind of formula. This one is one which says okay, we should have in each constituency in each province, roughly the same number of constituents. But let us face it, here for the first time we have a provision which allows the commission to look at these circumstances and to be able to operate within the law with a greater degree of realism than has existed in the past and will allow them therefore to look at the whole question of manageability of size of constituencies in remote areas, which I think is a giant step forward.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Yes, Mr. Chairman. Maybe we are arguing about mute points, although Professor Courtney made his statement today that in most cases the commissions were coming down fairly close, within 1% to 5% of the provincial norms. I am wondering, without going through a long process, we have had these chief electoral officers sitting here day-in and day-out listening to us, how about if we can actually get information before us in terms of which provinces were

[*Translation*]

commission les outils nécessaires, mais vous devriez vous rendre compte que si appréciée que soit la souplesse, c'est une orientation plus ferme que certains d'entre nous voudraient voir. Autrement dit, vous entrouvrez la porte, mais vous ne nous assurez pas que ce que nous voudrions voir se réaliser le sera, et le sera également dans toutes les provinces. C'est la raison pour laquelle nous ne voyons pas la question exactement de la même façon.

Ce n'est pas que j'attende de ce Comité ou du gouvernement, bien entendu, de dicter aux commissions comment doit se faire le remaniement des circonscriptions, mais je ne verrais aucun inconvénient à ce qu'une seule règle soit appliquée dans tout le Canada, jetant un peu de lest en ce qui concerne la souplesse et en tenant un peu la bride en ce qui concerne les circonscriptions qui risquent d'être trop vastes et trop difficiles à administrer. C'est pourquoi nous paraissons tirer à hue et à dia.

M. Hnatyshyn: Ma foi, vous me semblez priver l'un pour combler l'autre. Je crains qu'il ne vous faille trouver un accommodement pour établir l'équilibre entre deux forces divergentes . . . Je vous ai écouté avec un vif intérêt, nous avons parlé de représentation à base démographique, qui devrait s'appliquer tout aussi bien dans les provinces que . . . Le vote de votre compatriote, même s'il vit dans une circonscription voisine, devra peser autant dans la balance que le vôtre, et vous ne pouvez donc pas faire fi de toutes les règles en lui disant qu'il n'est nullement stipulé que toutes les circonscriptions auront la même superficie. Car si c'est de cela que vous parlez, vous allez avoir maille à partir avec la grande majorité des Canadiens.

C'est le genre de règle sur laquelle déboucherait, selon toute logique, votre proposition d'après laquelle les circonscriptions ne devraient pas avoir, dans toutes les provinces, exactement la même superficie, et ceci serait . . . Vous voyez peut-être des difficultés à la situation actuelle, mais elles pèsent peu au regard de celles que nous aurions si on appliquait ce genre de formule. D'après la formule actuelle, chaque circonscription, dans chaque province, doit compter approximativement le même nombre de personnes. Mais il faut regarder la situation en face: pour la première fois, nous introduisons une disposition qui permet à la commission de tenir compte des circonstances individuelles et d'avoir beaucoup plus de latitude qu'autrefois, tout en respectant la loi, formule qui permettrait aux commissions de réexaminer la question de la superficie des circonscriptions éloignées, ce qui représente, à mon avis, un grand pas en avant.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: Nous discutons peut-être de questions brûlantes, bien que le professeur Courtney ait déclaré aujourd'hui que dans la plupart des cas, les commissions s'en tenaient généralement à un écart de 1 p. 100 à 5 p. 100 des normes de la province. Sans faire un long détour, nous avions ces directeurs généraux qui nous ont écoutés jour après jour; pourrions-nous peut-être leur demander de nous donner une information sur les provinces qui ont effectivement permis que

[*Texte*]

actually allowing ridings to go 20% above or 20% below the norm? I wonder if that would solve some of our debates.

The Chairman: By consent, the committee could hear the Chief Electoral Officer, if he were prepared to come forward?

Mr. Murphy: I know we are going clause-by-clause but this might solve some problems.

The Chairman: Is there consent on the part of the committee to that?

An hon. member: It is agreed by all.

The Chairman: Mr. Hamel, is it convenient for you to assist us?

• 1740

Mr. Jean-Marc Hamel (Chief Electoral Officer): Mr. Chairman, I am afraid I have only sketchy figures. In fact, I have figures only for the redistribution which is now pending; that is, the reports that are before the House.

It would seem to me that in Ontario, for instance, outside northern Ontario the commission adopted a rather narrow percentage of deviation. In northern Ontario Algoma, for instance, was 13% below the quota; Cochrane was 20% below the quota. So northern Ontario generally speaking was quite below the quota. In fact, if you add the population of the 11 northern Ontario ridings and divide by 11 then you come to an average population of 71,000, which means about 13.6% below the quota for the province. So I think generally speaking they were pretty well outside.

I think the same thing can be said of Quebec. If you look at the ridings from Lévis down the Gaspé area, they are pretty well all between minus 18% and minus 24%. You have two with minus 24%, Gaspé and Matapédia—Matane, and Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine, which is 25% below the quota; that is, the commission used the full extent of the tolerance. Just at random, you have also Trois-Rivières at minus 10%. Then on the Montreal Island generally speaking, Montreal and Laval, most are above the quota by something: plus 1%, plus 16%, plus 12%.

In Manitoba, Churchill was minus 12%; Dauphin was minus 10%; and those in the Winnipeg area were very close to the quota generally speaking.

In B.C. there is not very much. The Kootenays were minus 14% and minus 11% and generally speaking the others were . . . with the exception of Richmond and Saanich, which were quite substantially above, plus 16% and plus 10%. Nanaimo—Cowichan was plus 19%, but the others were pretty well within 10%.

[*Traduction*]

des circonscriptions s'écartent de 20 p. 100 de la norme? Cela nous avancerait peut-être dans nos discussions.

Le président: Si vous y consentez, le Comité pourrait entendre le directeur général des élections, s'il est disposé à prendre la parole?

M. Murphy: Je sais que nous faisons l'examen du projet de loi article par article, mais cela pourrait nous permettre de franchir une étape.

Le président: Est-ce que le Comité y consent?

Une voix: Tout le monde est d'accord.

Le président: Est-ce que vous voulez bien nous apporter votre aide, monsieur Hamel?

M. Jean-Marc Hamel (directeur général des élections): Monsieur le président, je crains de ne pas avoir de chiffres précis sous la main. Je n'ai, en fait, de chiffres que pour le remaniement qui est en cours, à savoir les rapports dont la Chambre a été saisie.

Mais je crois qu'en Ontario, par exemple, la commission a adopté, à part le nord de l'Ontario, un pourcentage de déviation assez limité. C'est ainsi que dans Algoma, dans le nord de l'Ontario, c'était 13 p. 100 au-dessous du quotient, et Cochrane était de 20 p. 100 au-dessous de celui-ci. D'une façon générale, on est donc resté considérablement au-dessous du quotient pour le nord de l'Ontario. Si vous additionnez, en fait, la population des 11 circonscriptions du nord de l'Ontario et divisez le chiffre obtenu par 11, vous arrivez à un chiffre moyen de 71,000 habitants, soit environ 13,6 p. 100 au-dessous du quotient de la province. D'une façon générale, les commissions sont donc restées bien en deçà du quotient.

On peut en dire autant du Québec. Si vous examinez le cas des circonscriptions de Lévis à la Gaspésie, elles sont toutes entre moins 18 p. 100 et moins 24 p. 100. Vous en avez deux à moins 24 p. 100, à savoir Gaspé et Matapédia—Matane, et Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine, qui est de 25 p. 100 au-dessous du quotient, ce qui revient à dire que la commission a fait usage jusqu'à la limite de la latitude qui lui était donnée. Je peux également citer au hasard Trois-Rivières, qui est à moins 10 p. 100, et en ce qui concerne l'île de Montréal, Montréal et Laval, la plupart des circonscriptions dépassent le quotient, l'une de un p. 100, l'autre de 16 p. 100, l'autre de 12 p. 100.

Au Manitoba, Churchill était à moins 12 p. 100, Dauphin à moins 10 p. 100, et les circonscriptions de la région de Winnipeg serraient le quotient de très près.

En Colombie-Britannique, la région des Kootenays était à moins 14 p. 100 et moins 11 p. 100, et d'une façon générale, les autres étaient . . . à l'exception de Richmond et Saanich, qui sont considérablement au-dessus du quotient, plus 16 p. 100 et plus 10 p. 100. Nanaimo—Cowichan était de plus 19 p. 100, mais les autres restaient dans l'ensemble dans la limite des 10 p. 100.

[*Text*]

Perhaps the unique province was Saskatchewan, in the sense that 6 of the 14 ridings were less than 1%; the tolerance was less than 1% of the quota. The largest deviations were plus 4% in proposed Saskatoon-Dundurn and minus 3% in Regina-Lumsden and plus 3% in MacKenzie. The others were minus or plus 2%.

Newfoundland adopted something, and I think the pattern is quite obvious. The two St. John's ridings had respectively plus 2%2 and plus 21%. Humber—Port aux Basques had plus 22%. The five others were all below the quota by as much as 19% and as little as 6%.

Mr. Murphy: Just a question with regard to Saskatchewan. Is the MacKenzie seat the one that will include Prince Albert?

Mr. Hnatyshyn: No.

Mr. Murphy: I thought there was a difference here. What is the variance there?

Mr. Hamel: Prince Albert was right on the quota. Well, the quota for Saskatchewan was 69,165 and for the proposed Prince Albert—Churchill River the population was 68,132, just about 1,000 below.

Mr. Murphy: Do you know how many square miles that may have been? Do you have that figure with you? We are not talking feet.

Mr. Hnatyshyn: We will put it this way: it is a fairly substantial area, something like Churchill.

Mr. Murphy: I would like to thank the Chief Electoral Officer. I think one of the problems we have been dealing with has been where you end up with a Prince Albert where it is within 1% or 2% of the average population. I understand it is now going to take up about half of the province of Saskatchewan.

• 1745

In that case, for whatever independent judgments they made, the commissions in that province did not make some of the same exceptions that were allowed elsewhere. That is the problem we are dealing with at this time. Why should Prince Albert have to be one half to two thirds the size of the province? Why can we not state that all commissions should be looking at geographic size; must consider that, not "may", if it feels it is desirable? There are so many, to use a phrase, wishy-washy words in the Minister's presentation which are not very different from the wishy-washy words we had in the past that I have no confidence the Saskatchewan Commission is going to come down with anything very much different from what happened last time.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Hamel I would not expect to comment on that. You are talking about a province I guess I know something about. The question here is that this particular provision does allow and emphasize the fact that manageabil-

[*Translation*]

La province qui se distingue des autres est la Saskatchewan, au sens où 6 des 14 circonscriptions étaient de moins de un p. 100, la tolérance étant de moins de un p. 100 du quotient. Les déviations les plus considérables étaient de plus 4 p. 100 dans la circonscription proposée de Saskatoon-Dundurn, de moins 3 p. 100 à Regina-Lumsden et de plus 3 p. 100 à MacKenzie. Les autres se situaient dans la fourchette de moins 2 p. 100 à plus 2 p. 100.

A Terre-Neuve, une tendance s'affirme: les deux circonscriptions de Saint-Jean avaient respectivement plus 22 p. 100 et plus 21 p. 100, et Humber—Port aux Basques avait plus 22 p. 100. Les cinq autres étaient toutes au-dessous du quotient, dans une fourchette allant de 6 à 19 p. 100.

M. Murphy: Je voudrais simplement vous poser une question à propos de la Saskatchewan: le siège de MacKenzie comprendra-t-il Prince Albert?

M. Hnatyshyn: Non.

M. Murphy: Je pensais qu'il y avait là une différence. Quel est l'écart ici?

M. Hamel: À Prince Albert, le quotient était strictement respecté. Le quotient pour la Saskatchewan était de 69,165, et pour la circonscription projetée de Prince Albert—Churchill River, la population était de 68,132, soit exactement 1,000 habitants de moins.

M. Murphy: En connaissez-vous la superficie en milles carrés? Est-ce que vous pouvez nous donner ce chiffre? Nous ne parlons pas ici de pieds.

M. Hnatyshyn: Disons que c'est une circonscription assez étendue, de l'ordre de Churchill.

M. Murphy: Je voudrais remercier le directeur général des élections. L'une des questions que nous nous sommes posées, c'est ce qu'on fait d'une circonscription comme Prince Albert, qui compte 1 p. 100 ou 2 p. 100 de la moyenne de la population. Je crois comprendre qu'elle couvrira maintenant la moitié de la superficie de la Saskatchewan.

Dans ce cas, et quelle que soit la latitude qui ait été laissée aux commissions de cette province, celles-ci n'ont pas autorisé les mêmes exceptions qui ont été faites ailleurs. C'est exactement le problème dont nous avons à traiter ici. Pourquoi la circonscription de Prince Albert doit-elle couvrir une superficie comprise entre une moitié et deux tiers de la province tout entière? Pourquoi ne pas déclarer que toutes les commissions devraient tenir compte de la superficie géographique, et devraient en tenir compte si cela leur paraît souhaitable? Le ministre, dans son long exposé, a employé tant de phrases et d'expressions vagues, comme nous en avons tant entendu dans le passé, que je ne vois pas pourquoi la commission de la Saskatchewan arriverait avec un résultat bien différent de ce qu'il était la dernière fois.

M. Hnatyshyn: Monsieur Hamel, je ne ferai pas de commentaire sur ce que vous venez de dire, mais vous parlez d'une province qui ne m'est pas inconnue. Ce qui importe ici, c'est que ladite disposition précise bien que les circonscriptions,

[*Texte*]

ity of ridings is an area in which there can be not only a 25% quotient, but there can be an even greater deviation to deal with this, obviously, on the lower end of the scale, to allow for a smaller population in a larger area.

There are a lot of reasons, dealing with a strict electoral quota, that you can talk about, I suppose, with Prince Albert. That is a riding which I suppose it is fair to say, when you look at it on balance, represents a logical jumping-off point for a remote area. It is the kind of area where you do not expect to drive casually in a matter of an hour or two from one point to another. You have to deal with it, that because it is large, you are going to have to fly in any event. Communications-wise, service-wise, provincial headquarters are all located in Prince Albert for the northern district. There are a lot of elements for why Prince Albert might be a logical place for a jumping-off point for the northern part of the province.

This is the whole difficulty with setting an absolute rule for each of the provinces. I am not commenting on the validity otherwise of the large area of Prince Albert. I am not commenting on Churchill, either. But the reality is that your commissions are there to look at community of interest, community of services; where is the trading point where the people of that area are going to come in; where are they going to get their television and radio communications from? That is why you do not have one rule for . . . you have a rule that applies, but why you have a discretion, I should say, in the application of those rules by commissions. They can look at each province and decide what is reasonable.

You give me a situation where, as as far as I can make out, the flexibility has been used right across the country quite a bit. Maybe one example where you have a large constituency with a quotient, an electoral quota population . . . and as we say in the legal profession, hard cases make bad law. In other words, you are predicating your whole premise on the basis of one example where you think, maybe rightly, maybe wrongly, Prince Albert should be smaller. You are substituting your judgment in one case and saying this law is ineffectual because of the one example.

If that is the only example we can get of a situation, even if you are right, then what I gather from the remarks of the Chief Electoral Officer is that the commissions have across the country used the flexibility to a very large extent. They have recognized the fact that they should move larger areas and go below the quotient, and in densely populated areas . . . for Montreal examples have been given, and in the southwestern part of Ontario the quotient has been used to have larger populations within those constituencies because they are easier to get around in.

• 1750

So as I say, what we are doing here is simply underlining and giving an opportunity for the commissions even to strengthen their ability to say: All right, you do not necessarily have to go over the 25% flexibility, particularly in terms of large constituencies if the area is simply out of the question. I do not know what the rationale was in Saskatchewan, but it strikes me that they decided there were good and valid reasons

[*Traduction*]

pour être manoeuvrables, peuvent non seulement dévier de 25 p. 100 du quotient, mais peuvent même dévier davantage lorsqu'il s'agit d'une population plus réduite pour une superficie plus vaste, soit au bas de l'échelle.

On peut invoquer toutes sortes de raisons liées à un quotient électoral strict quand on parle de Prince Albert. C'est une circonscription, qui, si vous tenez compte de tous les facteurs, représente un seuil logique pour ce qui constitue une région éloignée. C'est le genre de région où l'on ne peut se rendre en quelques heures de voiture d'un endroit à l'autre, et seul l'avion permet d'y franchir des distances. Le noeud vital pour le district du Nord, au point de vue communications, services et sièges provinciaux, se trouve à Prince Albert, et il y a donc plusieurs raisons pour lesquelles Prince Albert peut être considérée comme un tremplin pour la région nord de la province.

C'est justement là que gît la difficulté lorsqu'on veut édicter des règles absolues pour chacune des provinces. Je ne discute pas du bien-fondé du choix fait pour la circonscription de Prince Albert, ni pour celle de Churchill. Mais la réalité veut que vos commissions doivent tenir compte de la communauté d'intérêts, de la communauté de services, du noeud commercial vers lequel affluent les gens de la région, du lieu de diffusion des émissions de radio et de télévision. C'est pourquoi vous ne pouvez avoir de règles uniques pour . . . Vous avez une règle générale en guise d'orientation et une certaine latitude pour la faire appliquer par les commissions, compte tenu de ce qu'elles jugent raisonnable pour chaque province.

Vous me dites que cette souplesse a joué dans tout le pays, dans une grande mesure. Vous pouvez peut-être me donner un exemple d'une vaste circonscription avec un quotient de la population électorale . . . Mais comme on dit chez les hommes de loi, quand une affaire se présente mal, c'est la loi que l'on incrimine. Autrement dit, tout votre plaidoyer est axé sur un seul exemple, à savoir la circonscription de Prince Albert, qui, à juste titre ou non, vous paraît devoir être plus petite. Vous extrapolez de ce cas, de cet exemple unique, pour dire que la loi n'est pas satisfaisante.

Mais même si vous avez raison et si c'est le seul exemple que vous pouvez nous donner, d'après les remarques du directeur général des élections, les commissions, dans tout le pays, auraient fait preuve d'une grande souplesse. Elles ont tenu compte du fait qu'elles devaient aller au-dessous du quotient pour les régions très vastes, alors que pour les régions à population dense . . . Ainsi, des exemples ont été donnés pour Montréal, et dans le sud-ouest de l'Ontario, on s'est servi du quotient pour avoir une population plus nombreuse dans les circonscriptions où la circulation est facile.

Donc, comme je le disais, nous ne faisons que donner aux commissions la possibilité de renforcer leur pouvoir en disant: vous n'êtes pas nécessairement tenus de dépasser la marge de 25 p. 100, en particulier dans le cas des grandes circonscriptions, si la région est simplement trop vaste. Je ne sais pas quelles raisons ont été invoquées en Saskatchewan, mais ils ont dû décider qu'il était justifié, dans le contexte global de la

[*Text*]

in the total Saskatchewan context to use the quotient in the way they divided the cities and made all the constituencies in Saskatchewan on the proposed redistribution impinge on the city. They all become now urban/rural ridings, so to speak. In other words, take Saskatoon and Regina; they all are divided into urban/rural ridings. It is a large province. You have large areas, and some of the constituencies are large even in the southern part of the province. But they have decided that they are going to accommodate a Saskatchewan situation and it may not be applicable to any other province.

What are you going do? You are going to have to leave those commissions to exercise their best judgment on the basis of the representations they hear. That is why this particular provision we are talking about right now says to the commissions, where they have a gigantic geographic area, they are not bound by this restriction; they are allowed to go outside. That is a very strong signal to the commissions.

Mr. Murphy: I would disagree that it is a strong signal. I think there was a strong signal there before, and most obviously in the case of the Prince Albert riding, that was not a signal that was paid attention to or listened to.

I have one other question for information, because it is something which has baffled me. What instructions or what special directions were given, or how was the whole situation of northern Ontario dealt with in the past with regards to the 1981 redistribution? Why the 11 seats? We have been given different histories of that.

Mr. Hnatyshyn: I think that was a decision made because representations were made by northern Ontarians, and the commissions have had absolute discretion of how they divide up the province. I do not think there is any rule, as far as I know, about northern Ontario at all. It allows me to say, though, that the proposal I am now bringing forward is very much in favour of northern Ontario. We are going to allow more seats in Ontario by virtue of the proposal I am coming forward with in report stage, which will mean that there will be less pressure on northern Ontario. They are going to be the beneficiaries in this. The commissions will have more leg room, so to speak, for northern Ontario and they will be able to keep a good number of seats up in that important part of our country. So the dual response here with respect to manageable constituencies that we bring foward plus the fact that we are giving more seats into Ontario is going to assist the northern part of that province particularly.

Mr. Murphy: You are not giving a whole lot to Ontario considering the increase in the population. What is it, you are giving two more seats? This is part of the problem with the figures that we were talking about earlier.

Mr. Hnatyshyn: It is a total of four more seats.

Mr. Murphy: Four more seats. But in the meanwhile, the population has increased a heck of a lot, has it not?

[*Translation*]

Saskatchewan, de se servir du quotient pour diviser les villes comme ils l'ont fait et créer des circonscriptions dans le cas de la redistribution qui déborde sur la ville. Toutes les circonscriptions sont maintenant urbaines et rurales, pour ainsi dire. En d'autres termes, prenez Saskatoon et Regina; leurs circonscriptions sont toutes urbaines et rurales. C'est une grande province. Certaines régions sont vastes et certaines des circonscriptions sont vastes, même dans le sud de la province. Ils ont donc décidé de se montrer souples dans le cas de la Saskatchewan, et il se peut que cette solution ne s'applique pas à d'autres provinces.

Qu'allez-vous faire? Vous allez devoir laisser ces commissions user de leur bon jugement en fonction des observations qu'on leur présentera. Voilà pourquoi la disposition dont il est question en ce moment signifie aux commissions qu'elles ne sont pas liées par cette restriction dans le cas des régions géographiques importantes et qu'elles peuvent s'en écarter. C'est un signal très puissant que l'on donne aux commissions.

M. Murphy: Je ne dirais pas qu'il s'agit d'un signal puissant. Je crois qu'il y avait un signal puissant auparavant, qui était particulièrement en évidence dans le cas de la circonscription de Prince Albert, mais ce n'était pas un signal auquel on a prêté attention ou que l'on a écouté.

J'ai une autre question à poser à propos de quelque chose que je ne comprends pas. Quelles instructions ou directives spéciales ont été données, ou comment a-t-on traité la situation générale du nord de l'Ontario par le passé dans le cas de la redistribution de 1981? Pourquoi les 11 sièges? On nous en a donné différentes explications.

M. Hnatyshyn: Je crois que cette décision a été prise en fonction des représentations de la part des habitants du nord de l'Ontario, et les commissions ont eu la pleine liberté de diviser la province comme elles l'entendent. Je ne crois pas qu'il y ait de règles quelconques, à ma connaissance, qui s'appliquent au nord de l'Ontario. Cela me donne l'occasion de dire, cependant, que la proposition que je mets actuellement de l'avant favorise le nord de l'Ontario. Nous allons augmenter le nombre de sièges en Ontario grâce à la proposition que je présenterai à l'étape du rapport, ce qui fera qu'il y aura moins de pressions sur le nord de la province. Ce sont eux qui vont en bénéficier. Les commissions auront une plus grande marge de manoeuvre, pour ainsi dire, dans le cas du nord de l'Ontario et elles pourront maintenir un nombre de sièges acceptable dans cette région importante de notre pays. Ainsi, la réponse est d'avoir des circonscriptions plus faciles à gérer, ainsi que d'augmenter le nombre de sièges en Ontario, ce qui aidera surtout le nord de la province.

M. Murphy: Vous n'accordez pas énormément à l'Ontario, étant donné la croissance démographique. Vous leur accordez deux sièges de plus, n'est-ce pas? Cela est relié au problème de chiffres dont nous discutions plus tôt.

M. Hnatyshyn: Il s'agit d'un total de quatre sièges supplémentaires.

M. Murphy: Quatre sièges supplémentaires. Cependant, entre temps, il y a eu une croissance démographique marquée, n'est-ce pas?

[*Texte*]

Mr. Hnatyshyn: But I think this is based on a mathematical calculation, not on an arbitrary, discretionary calculation.

Mr. Murphy: Mr. Chairman, before we call it 6 p.m., because I am going to talk until 6 p.m. either way . . . We have a choice.

Mr. Hnatyshyn: No, I understand the point that has been made. Do you want to vote on this now and then carry on tomorrow?

Mr. Murphy: No.

Mr. Hnatyshyn: All right, I do not care. Do you want to hold this over?

Mr. Murphy: I would like to hold it over for tomorrow. I think I indicated that before we broke.

Mr. Hnatyshyn: Sure, that is fine.

Mr. Murphy: I did not know what amendments the government was coming forward with.

The Chairman: The Chair is in the hands of the committee. We have no pressure for the room and we can rise whenever the committee wants to. Is it the intention of the committee to rise at 6 p.m. or to carry on?

• 1755

Mr. Murphy: I think before we broke we said we would go to 6 p.m.

The Chairman: I do not recall any agreement, but I am in the hands of the committee.

Mr. Boyer: Until 6 p.m.

Mr. Hnatyshyn: Well, when are we going to get this bill through? Are you going to let it . . . ?

Mr. Murphy: I do not think I am going to be sitting here forever.

Mr. Hnatyshyn: I know that, but let us be more specific. This is off the record.

I do not mind coming back to accommodate you, seriously, but I do not want to sit here day in and day out.

Mr. Murphy: Well, we already have an order within the committee, which obviously I have not got the votes to overturn, that we have to report back before the end of this week anyway. I do not believe in a useless sitting exercise, but I do, having only heard what the government's amendments were today . . .

Mr. Hnatyshyn: Why do we not come back tomorrow, and you can look at the thing, and then we will try to make progress, if we can? I think that is fair and reasonable. I think I have responded to the evidence that has come forward by taking the cap off. On this one I think it is a reasonable proposition. I am not sure I can do much more on that, but I think, in terms of the complaint made by some that we should remove the cap, I have authority to deal with that now, and I think that is a pretty good step forward. But why do we not

[*Traduction*]

M. Hnatyshyn: Je crois que cela est fondé sur un calcul mathématique, non pas arbitraire ou discrétionnaire.

M. Murphy: Monsieur le président, avant de lever la séance à 18 heures, puisque je vais parler jusqu'à 18 heures, de toute façon . . . Nous avons un choix.

M. Hnatyshyn: Non, je comprends de quoi il s'agit. Voulez-vous mettre la question aux voix et poursuivre la discussion demain?

M. Murphy: Non.

M. Hnatyshyn: Très bien, comme vous voulez. Voulez-vous reporter cette discussion?

M. Murphy: J'aimerais la reporter jusqu'à demain. Je crois que c'est ce que j'avais indiqué avant que nous ne levions la séance.

M. Hnatyshyn: Très bien, c'est parfait.

M. Murphy: Je ne savais pas quels seraient les amendements présentés par le gouvernement.

Le président: La présidence s'en remet au Comité. Nous ne sommes pas obligés de quitter la salle et nous pouvons lever la séance lorsque le Comité le souhaitera. Le Comité a-t-il l'intention de lever la séance à 18 heures ou de poursuivre?

M. Murphy: Je crois que nous avions dit, avant de suspendre la séance, que nous poursuivrions jusqu'à 18 heures.

Le président: Je ne me souviens pas que nous en ayons convenu, mais je m'en remets au Comité.

M. Boyer: Jusqu'à 18 heures.

M. Hnatyshyn: Eh bien, quand allons-nous adopter ce projet de loi? Allez-vous le laisser . . . ?

M. Murphy: Je ne crois pas que je vais rester ici éternellement.

M. Hnatyshyn: Je sais, mais soyons plus précis. Nous parlons officieusement.

Je veux bien revenir si cela vous arrange, sérieusement, mais je ne veux pas passer mes journées ici.

M. Murphy: Eh bien, le Comité est déjà saisi d'un ordre, et je n'ai manifestement pas suffisamment de votes pour le renverser. Quoi qu'il en soit, il nous faut faire rapport d'ici à la fin de la semaine. Je ne crois pas que nous devrions perdre notre temps à siéger sans raison, mais puisque je ne viens d'entendre qu'aujourd'hui les amendements du gouvernement . . .

M. Hnatyshyn: Pourquoi ne revenons-nous pas demain, et vous pourrez examiner cette question, et nous essaierons d'aller de l'avant, si possible? Je crois que cela est juste et raisonnable. Je crois avoir tenu compte des témoignages qui ont été présentés en supprimant le plafond. Je crois qu'il s'agit ici d'une proposition raisonnable. Je ne crois pas pouvoir en faire plus à ce sujet, mais je pense avoir maintenant l'autorité pour m'en occuper et répondre à ceux qui se plaignaient du fait que nous devrions supprimer le plafond. Je crois que cela repré-

[*Text*]

meet tomorrow and try to make progress. It will give you a chance to consider your position.

Mr. Murphy: Sure.

Mr. Hnatyshyn: I am happy with that. I have always been a reasonable person.

The Chairman: Is it agreed by the committee that we will adjourn to the call of the Chair, which will be tomorrow at 3.30 p.m. in this room?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Hnatyshyn: Okay.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Translation*]

sente un progrès considérable. Toutefois, pourquoi est-ce que nous ne nous réunissons pas demain pour essayer d'aller de l'avant? Cela vous donnera le temps de réfléchir à votre position.

M. Murphy: Certainement.

M. Hnatyshyn: J'en suis heureux. J'ai toujours été une personne raisonnable.

Le président: Le Comité est-il d'accord pour que la séance soit levée jusqu'à demain 15h30, dans cette salle?

Des voix: D'accord.

M. Hnatyshyn: Bien.

Le président: La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Wednesday, November 20, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 21

Le mercredi 20 novembre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

APPEARING:

The Honourable Bud Olson, President of the Privy Council

Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada

INCLUDING:

The Third Report to the House

First Session of the Thirty-third Parliament, 1984-85

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

COMPARAÎT:

L'honorable Bud Olson, président du Conseil privé

Jean-Marc Hamel, directeur général des élections du Canada

Y COMPRIS:

Le Troisième Rapport à la Chambre

Première session de la trente-troisième législature, 1984-1985

WITNESS—TÉMOIN

Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada.

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

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

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

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Wednesday, November 20, 1985

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 21

Le mercredi 20 novembre 1985

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Bill C-74, the *Representation Act, 1985*

CONCERNANT:

Projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale*

APPEARING:

The Honourable Ray Hnatyshyn
President of the Privy Council

INCLUDING:

The Third Report to the House

COMPARAÎT:

L'honorable Ray Hnatyshyn
Président du Conseil privé

Y COMPRIS:

Le Troisième Rapport à la Chambre

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

25779—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Paul Dick
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Fred King
Rod Murphy
Bill Vankoughnet—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ian Deans
Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
Geoff Scott
William Scott—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 70(6)(*b*)

On Wednesday, November 20, 1985:
Fred King replaced John Oostrom.

Conformément à l'article 70(6)*b*) du Règlement

Le mercredi 20 novembre 1985:
Fred King remplace John Oostrom.

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

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

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

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

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, November 21, 1985

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

THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, October 1, 1985, your Committee has considered Bill C-74, An Act to amend the Constitution Act, 1867 and the Electoral Boundaries Readjustment Act and to provide for certain matters in relation to the 1981 decennial census and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 and 21, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président,

J. ROBERT HOWIE,

Chairman.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 21 novembre 1985

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

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 1er octobre 1985, votre Comité a étudié le projet de loi C-74, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867 et la Loi sur la revision des limites des circonscriptions électorales et pourvoyant à certaines questions relatives au recensement décennal de 1981 et a convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules nos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 et 21 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 20, 1985
(23)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 4:02 o'clock p.m., this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Patrick Boyer, Paul Dick, Marc Ferland, J. Robert Howie, Fred King, and Rod Murphy.

Alternates present: Bruce Halliday and Lorne McCuish.

Appearing: The Honourable Ray Hnatyshyn, President of the Privy Council.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 1, 1985, repsecting Bill C-74, the *Representation Act, 1985* (*see Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, October 10, 1985, Issue No. 14*).

The Committee resumed consideration of Clause 6.

Rod Murphy moved,—That Clause 6 be amended by striking out lines 16 to 28, on page 4, and substituting the following therefor:

"(*b*) the commission must consider the following in determining reasonable Electoral District Boundaries,

(i) the community of interest or community of identity in or the historical pattern of an electoral district in the province, and

(ii) a manageable geographic size for districts in sparsely populated, rural or northern regions of the province,"

After debate, by unanimous consent, Clause 6 and the amendment proposed thereto were allowed to stand.

Clauses 7 to 13 inclusive carried severally.

Clause 1 carried.

The Committee resumed consideration of Clause 6 and of the amendment of Rod Murphy,—That Clause 6 be amended by striking out lines 16 to 28, on page 4, and substituting the following therefor:

"(*b*) the commission must consider the following in determining reasonable Electoral District Boundaries,

(i) the community of interest or community of identity in or the historical pattern of an electoral district in the province, and

(ii) a manageable geographic size for districts in sparsely populated, rural or northern regions of the province,"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 4.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 NOVEMBRE 1985
(23)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 16 h 02, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président*).

Membres du Comité présents: Patrick Boyer, Paul Dick, Marc Ferland, J. Robert Howie, Fred King, Rod Murphy.

Substituts présents: Bruce Halliday, Lorne McCuish.

Comparaît: L'hon. Ray Hnatyshyn, président du Conseil privé.

Aussi présent: *Du service de recherche de la Bibliothèque du parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1er octobre 1985 relatif au projet de loi C-74, *Loi de 1985 sur la représentation électorale* (*voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 10 octobre 1985, fascicule nº 14*).

Le Comité reprend l'étude de l'article 6.

Rod Murphy propose,—Que l'article 6 soit modifié en retranchant les lignes 18 à 29, page 2, et en y substituant ce qui suit:

«b) la commission tiendra compte des réalités suivantes pour déterminer des circonscriptions électorales raisonnables:

(i) la communauté d'intérêts ou l'identité culturelle d'une circonscription électorale d'une province ou son évolution historique,

(ii) des dimensions géographiques réalistes pour les circonscriptions des régions peu peuplées, rurales ou septentrionales de la province.»

Après débat et par consentement unanime, l'article 6 ainsi que l'amendement proposé sont réservés.

Les articles 7 à 13 inclusivement sont respectivement adoptés.

L'article 1 est adopté.

Le Comité reprend l'étude de l'article 6 et de l'amendement y proposé par M. Murphy, à savoir,—Que l'article 6 soit modifié en retranchant les lignes 18 à 29, page 2, et en y substituant ce qui suit:

«b) la commission tiendra compte des réalités suivantes pour déterminer des circonscriptions électorales raisonnables:

(i) la communauté d'intérêts ou l'identité culturelle d'une circonscription électorale d'une province ou son évolution historique,

(ii) des dimensions géographiques réalistes pour les circonscriptions des régions peu peuplées, rurales ou septentrionales de la province.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté par vote à main levée comme suit: Pour: 2; Contre: 4.

Clause 6 carried.

The Title carried.

After debate, the Bill carried.

ORDERED,—That the Chairman report to the House Bill C-74, without amendment.

At 4:39 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

L'article 6 est adopté.

Le titre est adopté.

Après débat, le projet de loi est adopté.

IL EST ORDONNÉ,—Que le président présente à la Chambre le projet de loi C-74 sans amendements.

A 16 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, November 20, 1985

• 1600

The Chairman: I call the meeting to order. We are just waiting for Mr. Hnatyshyn. We are on clause 6.

Mr. Dick: We do not need Mr. Hnatyshyn, I think. I move that the question on clause 6 be heard now.

The Chairman: Shall clause 6 carry? Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I indicated yesterday that I was prepared to make an amendment to this clause. I would hope that at least I would have this opportunity.

Mr. Dick: Sorry, I was not here.

Mr. Murphy: You should come to meetings.

Would I be correct in assuming that the Minister is not coming, or that he will be arriving late? What is the situation?

Mr. Dick: He is supposed to be coming, but I guess he is late.

On clause 6

The Chairman: Would you read your amendment, Mr. Murphy?

Mr. Murphy: Mr. Chairman, I apologize to the members who speak French. I did not have a chance to translate this. I know it is not necessary in committee, but by the nature of waiting until yesterday to find out exactly what the government amendments would be, I did not have a chance to have this translated.

The amendment is that Bill C-74 be amended in clause 6 at page 4 by deleting lines 16 to 28 and substituting therefor the following:

> (*b*) the commission must consider the following in determining reasonable Electoral District Boundaries,
>
> (i) the community of interest or community of identity in or the historical pattern of an electoral district in the province, and
>
> (ii) a manageable geographic size for districts in sparsely populated, rural or northern regions of the province

That is the amendment; I so move.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman.

Mr. Murphy: Oh, here he comes now.

Mr. Dick: You had better read the amendment again for the benefit of the Minister.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 20 novembre 1985

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous n'attendons plus que M. Hnatyshyn. Nous en étions à l'article 6.

M. Dick: Il me semble que nous n'avons pas besoin de M. Hnatyshyn. Je propose que l'on mette tout de suite aux voix l'article 6.

Le président: L'article 6 est-il adopté? Monsieur Murphy.

M. Murphy: Je vous ai laissé savoir hier que j'étais prêt à proposer un amendement à cet article. J'espère qu'on me donnera au moins l'occasion de vous le soumettre.

M. Dick: Je m'excuse. Je n'étais pas là.

M. Murphy: Vous devriez venir aux réunions.

Aurais-je raison de supposer que le ministre ne compte pas venir, ou bien va-t-il tout simplement arriver en retard? Quelle est la situation là-dessus?

M. Dick: Il est censé venir, alors il a dû être retardé.

Article 6

Le président: Pourriez-vous nous lire le texte de votre amendement, monsieur Murphy?

M. Murphy: Monsieur le président, je tiens tout d'abord à m'excuser auprès des députés francophones. Je n'ai pas eu le temps de faire traduire mon amendement. Je sais que cela n'est pas nécessaire en comité. Quoi qu'il en soit, je n'ai pas pu faire traduire l'amendement car j'ai dû attendre jusqu'à hier pour savoir quels allaient être les amendements du gouvernement.

Je propose que l'on modifie l'article 6, à la page 4 du projet de loi C-74 en supprimant les lignes 18 à 29 et en les remplaçant par ce qui suit:

> *b*) la commission doit tenir compte des facteurs qui suivent dans toute révision des limites des circonscriptions électorales en vue de les rendre raisonnables:
>
> (i) la communauté d'intérêts ou l'identité culturelle d'une circonscription électorale d'une province ou son évolution historique, et,
>
> (ii) des dimensions géographiques réalistes pour les circonscriptions des régions peu peuplées, rurales ou septentrionales de la province.

Voilà l'amendement que je propose.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président.

M. Murphy: Le voici qui arrive.

M. Dick: Il serait bon que vous relisiez votre amendement afin que le ministre sache de quoi il retourne.

[*Texte*]

• 1605

The Chairman: The amendment is procedurally in order. Do you want to make some comments, Mr. Murphy?

Mr. Murphy: While I am doing so, perhaps someone would give the Minister a copy of the amendment.

Yesterday we spent a fair amount of time dealing with clause 6. For that matter, it was probably the main reason that we stayed in the committee until 6 p.m. yesterday. It is not my intent to take away from paragraph (*a*), which is the part that deals with the fact that ridings, electoral districts, should be as close as reasonably possible to each other in size. However, it has been my concern and I know the concern of others who have appeared before this committee, and others who represent ridings across this nation, that we should at least be directing the commissions to look at these other considerations. In my amendment, I am not ordering that they must make a riding that much smaller because of a geographic factor or a historical pattern, etc.

What I am saying is they must consider these factors and in checking with people in terms of the legality of it, it is my understanding that is exactly what this amendment would do. It does not force the commissions to take into account all of these factors and therefore make a whole bunch of small population ridings, but it does say that the commission, in doing their deliberations, must go through this process.

I believe this amendment would meet the needs of the intent of the bill but at the same time give the flexibility which the commissions need, by giving us some security that the commissions in the various provinces, in the Northwest Territories, would consider the list which was prepared by the Minister himself.

The Chairman: Are you ready for the question?

Mr. Dick: Does the witness have any comment?

Hon. Ray Hnatyshyn (President, Privy Council): I would like to speak to this because we had a long discussion yesterday and I understand what Mr. Murphy is striving for excepting, I think, number one. I think the clause is, unfortunately, technically defective. In the form in which you have it, the problem is that it does not allow for deviation from the norm in the wording you have. You have not put any words in to the effect that the present legislation . . . for example, that the commission may depart from the application of the quotient rule and in that case—as a result, they would not be able to depart from it and you would have a mandate here in terms of paragraph (*b*) with respect to the things they must consider.

As a result, Mr. Chairman, the net result of this kind of mandating of what the commission shall do would mean rather than having the principle of having at least approximately the same number of people in every riding, the new rule would be that they would have to have a community of interests, a community of identity, a historical pattern or manageable geographic size. That would be, in effect, the criteria for establishing the boundaries within a province.

[*Traduction*]

Le président: L'amendement est recevable. Souhaitez-vous donner quelques explications, monsieur Murphy?

M. Murphy: Pendant que je vous explique le pourquoi de cet amendement, quelqu'un pourrait peut-être en remettre un exemplaire au ministre.

Hier, nous avons consacré pas mal de temps à l'article 6. C'est d'ailleurs sans doute à cause de cela que nous avons siégé jusqu'à 18 heures hier. Je n'ai aucunement l'intention de modifier l'alinéa *a*), en vertu duquel les circonscriptions électorales doivent toutes être plus ou moins de la même taille. Cependant, moi-même, ainsi que d'autres députés et un certain nombre des témoins qui ont comparu devant le Comité, sommes d'avis que nous devrions au moins demander aux commissions qu'elles tiennent compte de ces autres facteurs. Dans l'amendement que je propose, je ne leur ordonne pas de diminuer la taille des circonscriptions pour des raisons géographiques ou d'évolution historique, etc.

Tout ce que je dis, c'est que les commissions doivent tenir compte de ces facteurs. J'ai consulté des juristes, et ils pensent comme moi que l'amendement exigerait précisément cela. L'amendement, s'il est adopté, n'obligerait pas les commissions à tenir compte de tous ces facteurs ni de créer tout un tas de petites circonscriptions à faible population, mais il dit clairement que la commission doit, dans ses délibérations, suivre ce processus.

Je pense que cet amendement coïncide avec l'objet du projet de loi et qu'il offrirait en même temps aux commissions la souplesse dont elles ont besoin, tout en garantissant que les commissions des différentes provinces et dans les Territoires du Nord-Ouest examineront la liste préparée par le ministre lui-même.

Le président: Êtes-vous prêts à voter?

M. Dick: Le témoin aurait-il des commentaires à faire?

L'honorable Ray Hnatyshyn (président du Conseil privé): J'aimerais intervenir à ce sujet car nous en avons longuement discuté hier et je comprends ce que vise M. Murphy, à l'exception du premier point. Je pense que l'article est malheureusement défectueux sur le plan technique. Le problème avec le libellé que vous proposez c'est qu'il ne permettrait aucun écart, aucune exception à la norme. Vous ne dites nulle part que la loi actuelle . . . par exemple que la commission peut déroger à la règle du quotient provincial, au quel cas . . . Par conséquent, elle ne pourrait pas s'en écarter et ce que vous proposez à l'alinéa *b*), qui énonce diverses exigences, correspondrait à leur mandat.

Le résultat de cela, monsieur le président, c'est que le principe qui veut que les circonscriptions comptent chacune à peu près le même nombre d'habitants, serait remplacé par une nouvelle règle qui exigerait qu'il y ait une communauté d'intérêts, une identité culturelle, des facteurs historiques ou des dimensions géographiques réalistes. Ce seraient là les critères d'établissement des circonscriptions électorales dans les différentes provinces.

[*Text*]

The reason I think we have to put it with whatever defects or imperfections there may be in the way in which it now is in the legislation and the manner in which we now have it, is that the principle rule is you want to have a basic rule that there will be approximately the same number of people in each riding—but a departure may be made and it is discretionary—not mandatory—but discretionary for each commission in each province to determine whether or not there is a deviation over and above the quotient in order to accommodate geographical size. Where there is some place you can make a smaller riding, even though it would fall outside the quotient, the commission would have that ability to do it.

• 1610

If you go this route, Mr. Chairman, with all deference, I think what you are doing is working against the representation by population concept within the provinces. You are going to the other extreme. All I am saying is that I think the point here is you have to have a commission which has a discretion to look at situations within the province. By and large, we have to have the same number of people in each riding, but we make an exception, which is the change I am proposing to the existing situation. It says here that they can, in order to accommodate community identity or to make it a manageable geographic size, deviate from the quotient rule.

With the greatest respect, Mr. Chairman, I think the problem with the amendment, and the difficulty with the argument for mandating what a commission must do, is that you are then going to go to the other extreme. It just seems to me that then you are telling them to heck with having the same number of people in each riding. All you are concerned with, if I may just put it in a paraphrased manner . . . what you are saying is that all you have to consider is whether or not there is a historical reason for keeping the constituency with these boundaries, a community of interest, or a riding which is too big. In other words, the stress would then be on having all ridings within a province kind of the same size, so that the commission would be mandated in order to come forward with . . .

I do not know if I have articulated that, but I think there is a very different . . . when you mandate something, then the commission must follow it. What we have mandated, what we have as a principle here, is that constituencies within provinces should be roughly the same size and population. That is the mandate. What we are doing is we are making an exception to that mandate and saying that in these cases where the commission deems it appropriate, they can deviate from that mandate. However, the effect of this one is to mandate that these are the prepossessing and overriding considerations and that really the commission then would be at liberty to come to strange and wonderful conclusions. I think we might have a difficult time with it.

[*Translation*]

Si je pense que nous devons conserver le libellé actuel du projet de loi, quels que soient ses défauts ou ses lacunes, c'est que le principe premier, la règle de base, doit être qu'il y ait à peu près le même nombre de personnes dans chaque circonscription. Il est cependant permis de déroger à la règle. Mais ce n'est pas obligatoire. C'est purement discrétionnaire. Chaque commission dans chacune des provinces peut déroger à la règle dans les cas où elle estime utile ou nécessaire d'aller au-dessus ou en-deçà du quotient pour tenir compte de facteurs géographiques. Là où il serait possible de créer une circonscription plus petite, même si cela ne cadrait pas avec le quotient, la commission pourrait le faire.

Sauf votre respect, si vous optez pour cette formule, cela ira à l'encontre du concept de la représentation proportionnelle. Vous iriez à l'autre extrême. Tout ce que je dis, c'est qu'il serait bon que les commissions aient le pouvoir discrétionnaire d'examiner les différentes situations qui peuvent se présenter dans les provinces. En règle générale, toutes les circonscriptions compteraient à peu près le même nombre d'habitants, mais il y aurait des exceptions, et c'est ce changement-là que je propose. Le projet de loi dit en effet que les commissions peuvent déroger à la règle afin de respecter la communauté d'intérêts ou l'identité culturelle d'une circonscription électorale ou pour conserver des dimensions géographiques réalistes. Pour toutes ces raisons, les commissions peuvent s'écarter du quotient provincial.

Sauf votre respect, le problème avec l'amendement qui a été proposé et avec le resserrement du mandat des commissions, c'est que vous iriez à l'autre extrême. Ce que vous proposez revient à dire qu'il vous importe peu que les circonscriptions comptent plus ou moins le même nombre d'habitants. Tout ce qui vous intéresse, si je puis faire une paraphrase . . . ce que vous dites, c'est que les seules questions qu'il vous faut vous poser, c'est s'il y a une raison historique pour laquelle la circonscription devrait conserver les mêmes limites, ou bien s'il y a une communauté d'intérêts ou une circonscription qui est trop vaste. Autrement dit, l'important serait que toutes les circonscriptions aient la même taille dans une province donnée, et la commission pourrait alors, en vertu de son mandat, proposer . . .

Je ne sais si je me suis bien exprimé, mais je pense que la situation est très différente . . . Si vous mettez quelque chose sur le mandat de la commission, alors la commission doit s'y conformer. Or, ce que nous avons prévu ici, le principe que nous énonçons, c'est que les circonscriptions d'une même province devraient avoir à peu près la même taille et la même population. Voilà ce qui est prévu dans le mandat des commissions. Ce que nous faisons, c'est prévoir une exception. En effet, nous disons que dans les cas où la commission estime cela utile ou nécessaire, elles peuvent déroger à cette règle. Or, dans votre amendement, ces mêmes facteurs prennent le dessus et deviennent les critères clés. Si l'on adoptait la formule que vous proposez, les commissions seraient parfaitement libres d'en arriver à des conclusions aussi merveilleuses qu'elles seraient étranges. Et cela pourrait poser des problèmes.

[*Texte*]

I was trying to make the point yesterday, after we had the discussion, and I thought about it last night. My conclusion is that when people say commissions do not use the flexibility available to them, you then say you should mandate that they have to use the flexibility given to them. How can you do that? This is my difficulty with it. I do not know how you can say that, unless you are going to say to forget the electoral quota figure in each province. I am glad to accommodate hon. members with respect to amendments; but after a lot of thought, I have a real problem in taking a route other than the one I think is put forward here as an exception to the rule, which is a way we went on clause 6.

The Chairman: Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I am sorry I could not be here yesterday. It was a most interesting discussion, I am sure, but I was tied up at a legislative committee on Bill C-70. However, I have a great deal of interest in this, and I superficially like the proposal made by Mr. Murphy. I hate disagreeing with one of my ministers—least of all one from Saskatoon, I should say, Mr. Minister—but as I see Mr. Murphy's proposal, it in no way detracts from the requirement for the commissioners to follow the quotient. That is still in proposed paragraph (*a*) and Mr. Murphy is not proposing that we delete proposed paragraph (*a*) at all.

I am not quite happy with the wording of proposed paragraph (*b*) in the draft bill, because it does not require the commission to look at that question of community of interest. Having been through a couple of these commission hearings where they deliberately avoided that kind of problem, I want to make sure that they have to look at it, Mr. Minister. I am not suggeting that it should take precedence at all over the quotient. I think it is the primary thing they must consider. But I just want to insist that they look at the community of interest. The way it is worded in the draft bill, they do not have to look at it, and I agree with Mr. Murphy that we should at least ask them to look at it. That puts no compulsion on them, Mr. Chairman, to approve what they might hear or determine at some hearing respecting community of interest. At least they have been required to look at it, because under this bill, if you have the right commissioners, they might just say they are not going to bother with the community of interest. They do not believe in that, for instance, and we had that sort of thing happen with other commissions. I can see there might be a little problem with the wording of Mr. Murphy's amendment, but surely we can correct that difficulty in order to guarantee the commissioners will look at the community of interest.

[*Traduction*]

C'est cela que j'ai essayé d'expliquer hier, et j'y ai beaucoup réfléchi hier soir, à la suite de notre discussion. La conclusion à laquelle je suis arrivé est la suivante: lorsque les gens disent que les commissions n'utilisent pas la souplesse qui leur est accordée, vous leur dites qu'il faut exiger, dans leur mandat, qu'elles utilisent cette souplesse. Comment pouvez-vous faire cela? Voilà le problème que j'y vois. Je ne vois pas très bien comment l'on pourrait dire cela, à moins qu'on ne leur recommande également d'ignorer le quotient électoral pour chacune des provinces. Je suis toujours heureux de m'arranger avec les députés relativement aux amendements qu'ils proposent. Quoi qu'il en soit, j'ai beaucoup réfléchi à la question, et je ne puis opter pour une formule autre que celle que nous avons énoncée ici et qui prévoit une exception à la règle. Voilà notre position relativement à l'article 6.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Monsieur le président, je regrette de n'avoir pu être ici hier. Je suis convaincu que la discussion que vous avez eue a été des plus intéressantes, mais j'ai malheureusement été retenu au comité législatif qui examine le projet de loi C-70. Quoi qu'il en soit, je m'intéresse beaucoup à cette question, et à première vue la proposition de M. Murphy me semble intéressante. Je n'aime pas l'idée d'être en désaccord avec l'un des ministres de mon gouvernement, surtout lorsque celui-ci est originaire de Saskatoon, mais d'après mon interprétation de la proposition de M. Murphy, cet amendement ne modifie en rien l'obligation pour les commissions de suivre la règle du quotient provincial. Cette règle est clairement énoncée à l'alinéa *a*) du projet de loi, et M. Murphy ne propose aucunement que nous supprimions cet alinéa.

Je ne suis pas tout à fait satisfait du libellé de l'alinéa *b*), car il n'exige pas des commissions qu'elles tiennent compte de la communauté d'intérêts. Monsieur le ministre, ayant moi-même assisté à des audiences où les commissions évitaient délibérément ce genre de choses, je tiens à ce qu'elles soient tenues d'en tenir compte à l'avenir. Mais je ne veux pas dire par là que ce facteur devrait passer en priorité et l'emporter sur le quotient. C'est le quotient qui doit intervenir en premier lieu. J'aimerais tout simplement que nous exigions que les commissions tiennent compte de la communauté d'intérêts. Dans son libellé actuel, le projet de loi n'oblige pas les commissions à examiner la communauté d'intérêts, et je pense, tout comme M. Murphy, que nous devrions au moins le leur demander. Cela ne les obligerait aucunement, monsieur le président, à approuver ce qu'elles pourraient entendre lors d'une audience au sujet d'une communauté d'intérêts. Elles seraient cependant obligées d'examiner ce facteur. En vertu du projet de loi actuel, les membres de certaines commissions pourraient tout simplement ne pas se donner la peine de s'intéresser à la communauté d'intérêts. Nous avons déjà eu l'occasion de constater ce genre de choses. Je comprends que le libellé proposé par M. Murphy puisse poser certains problèmes, mais nous pourrions peut-être le modifier quelque peu de façon à garantir que les commissions respectent la communauté d'intérêts.

[*Text*]

• 1615

The Chairman: Does anyone else wish to speak on this?

Mr. Murphy: I will wait, if there are others who wish to speak.

The Chairman: I think Mr. Murphy wants to sum up. I am sorry, Mr. Minister, did you have something on this?

Mr. Hnatyshyn: Yes, it seems to me that the wording here needs a lot of consideration. I am inclined to say that the problem with the position taken by Dr. Halliday is that in the way in which we have put it here, there is a purpose for them considering an exception to the normal rule. That is the way in which this is drafted in legal terms. The mandatory part of things is going to mean that on the basis of this wording, if we say that commissions shall consider these matters in the way that the interpretation of statutes and the way the courts interpret these things, that will mean commissions will then feel that they can deviate for almost any reason. Amongst those will be the two that we list here as being germane and relevant.

I do not think it was our intention to open this up for them to deviate for any reason. These are two examples. This is the way the thing sort of breaks down. If you have this, they shall consider these matters in any exception, even if we jig the words around a bit. My difficulty with it is that I think the recommendation, which I understand is coming from the committee, is that you want to make sure the commission has the ability to deviate from the quotient in order to accomplish those two purposes. That is in order to have a community of interest, a community of identity, or historical pattern of electoral district in the province, and the second alternative is to make sure they are of manageable geographic size.

It may be just a question of drafting, but I am concerned that by making a change willy nilly like that recommended by Mr. Murphy at this time, we are going to open this up for discretion in a commission, which I do not think we want to give them. In other words, we are giving them more than we really want to.

Mr. Dick: If I could just make a comment, I think what the Minister said at the very opening is that he thinks it is defective. I think it is defective, because this bill allows us in paragraph (*a*) to invite the commissions to divide up the province as close as is reasonably possible to whatever the average is. Then we go to paragraph (*b*) and say the commission may depart from the application of Rule A, and in any case where it does, the commission should consider certain things. But in the proposal here it does not say that the commission may depart from Rule A, and I think that has to be the principle in Rule A. Before we are allowed to go into that, they must consider something. We have to get them a way out of what we have ordered them to do in A, and he has forgotten to put a line in there, which would get him out of A. He should have put in something like the commission may depart from the application of Rule A, and in so doing must

[*Translation*]

Le président: Quelqu'un d'autre aurait-il quelque chose à dire à ce propos?

M. Murphy: Je veux bien attendre, s'il y en a d'autres qui souhaitent intervenir.

Le président: Je pense que M. Murphy est prêt à résumer. Je vous demande pardon, monsieur le ministre, voulez-vous dire quelque chose?

M. Hnatyshyn: Oui. Je pense qu'il nous faut vraiment réfléchir au libellé. J'aurais tendance à dire que le problème qui se pose relativement à la position adoptée par M. Halliday, c'est qu'on prévoit ici des motifs pour les exceptions à la règle. Voilà l'interprétation des juristes. Si nous disons que les commissions peuvent examiner ces différents facteurs à la lumière de l'interprétation qu'en donneront les tribunaux, les commissions se sentiront libres de déroger à la règle pour pratiquement n'importe quelle raison, dont les deux que nous énonçons ici et que nous jugeons opportunes et pertinentes.

Je ne pense pas que notre intention était de leur permettre de déroger à la règle pour n'importe quelle raison. On donne ici deux exemples. Voilà un peu comment la chose peut être décomposée. Si nous adoptions ce que vous proposez, même si nous changions quelques mots par-ci par-là, les commissions pourraient invoquer ces facteurs pour justifier n'importe quelle exception. Si j'ai bien compris, le Comité tient à ce que la commission puisse déroger à la règle du quotient pour accomplir ces deux objectifs. Autrement dit, pour respecter la communauté d'intérêts ou l'identité culturelle d'une circonscription électorale d'une province ou son évoluation historique, ou, deuxièmement, pour conserver des dimensions géographiques réalistes.

C'est peut-être une simple question de rédaction, mais je pense, quant à moi, que si nous adoptions bon gré mal gré la recommandation de M. Murphy, cela donnerait aux commissions un pouvoir discrétionnaire dont je ne pense pas que nous voulions les munir. Autrement dit, nous leur donnerions plus que ce que nous voulons vraiment leur accorder.

M. Dick: Si vous permettez, j'aimerais faire un commentaire. Le ministre a, je pense, dit au tout début que la formule est selon lui défectueuse. Je le pense moi aussi, car le projet de loi nous permet en vertu de l'alinéa *a*) d'inviter les commissions à diviser le territoire des provinces pour que le partage des circonscriptions corresponde d'aussi près qu'il est raisonnablement possible au quotient électoral de la même province. Ensuite, nous disons à l'alinéa *b*) que la commission peut déroger à la règle *a*) et que lorsqu'elle choisit de le faire, elle doit tenir compte de certains facteurs. Or, la motion de M. Murphy ne dit pas que la commission peut déroger à la règle *a*). Elle dit tout simplement qu'elle doit tenir compte de certaines choses. Il me semble qu'il nous faut alors trouver le moyen de lui permettre de se soustraire à ce que nous lui ordonnons de faire à l'alinéa *a*), et M. Murphy a oublié d'insérer cela dans sa motion. Il aurait dû proposer une

[*Texte*]

consider the following in determining reasonable . . . He has to get some way of getting us out of the rule which we have instructed them in Rule A, and he has failed to do so. So, I think it is defective, and I think it would badly confuse things.

• 1620

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I had considered very much what both the Minister and his Parliamentary Secretary have now brought out. However, in checking it, if you take a look at the amendment I provided, it is not the end of the sentence. After you have gone through with the northern regions and the province, it says:

> but in departing from the application of rule (*a*), the commission shall make every effort . . .

and then it goes on to what the Minister has.

It is my understanding—having checked this out to some degree, not only with myself but also with others who are in the know in terms of what is necessary in terms of the legality of the law—that this would provide the flexibility that Mr. Dick believes to be necessary. I do not think the amendment is defective. It may not meet the desires of the Minister. It may be perceived by some people as going too far.

But I agree with what Dr. Halliday was saying. There have been Members of Parliament—certainly not just in my own party, obviously of other parties—who want to be able to go in front of a commission or have community groups go in front of the commission—or even the ethnic groups; I do not really care which groups go in front of the commission—and demand that the commission at least listen to their case. This is what we are asking. We want them to have to consider it. It does not mean that it is black and white. But they must do it; they must consider it.

I must say, if I dare attack my own amendment, I think it is pretty namby-pamby; it does not go very far. It does not say that you must protect the Prince Albert riding and make it half the size of what it is. It does not say that northern Ontario must get 11 seats. It does not say that Labrador must get a seat. It does not say that the French fact must be recognized along the rivers in Manitoba. It says that the commissions must consider it.

I think it is a reasonable amendment. I would hope that if the government finds it is not acceptable in this form, it would look for amendments or suggestions themselves to try and resolve the problem. I certainly do not want to end up in a situation where we pass this bill and Dr. Halliday or others come back to us a year from now, after the commissions have started their work, and we find out they are not listening to those interests.

It is my understanding—and I wish the Chief Electoral Officer were here—that some of the commissions in the past made up their mind that they were going to go on the popula-

[*Traduction*]

formule du genre: la commission peut déroger à la règle *a*) et dans les cas où elle le fait, elle doit tenir compte des facteurs suivants . . . Il faut lui donner le moyen de se soustraire à ce qui est énoncé à l'alinéa *a*), mais M. Murphy ne l'a pas fait dans sa proposition. C'est pourquoi elle est selon moi défectueuse, et je pense qu'elle rendrait tout simplement les choses plus confuses.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: J'ai tenu compte de ces arguments de la part du ministre et de son secrétaire parlementaire. Il y a quelque chose qui suit mon amendement. Après les mots «régions septentrionales de la province», il y a encore:

> Cependant, pour toute dérogation à la règle *a*), la commission doit par tous les moyens s'efforcer de faire en sorte que . . .

vient ensuite ce que propose le ministre.

J'ai vérifié auprès de ceux qui s'y connaissent en textes juridiques et en droit, et je crois comprendre que ces dispositions offriraient le degré de souplesse que souhaite M. Dick. Mon amendement comme tel, même s'il ne répond pas aux attentes du ministre, même s'il semble aller trop loin aux yeux de certains, n'est pas fautif.

Mais je suis d'accord avec M. Halliday. Il faut que les députés, non pas seulement de mon propre parti, mais également des autres partis, les groupes communautaires ou même les groupes ethniques, peu importe, puissent se présenter devant les commissions et exiger d'elles qu'elles entendent leur point de vue. C'est tout ce que nous demandons. Nous voulons qu'elles tiennent compte de ces facteurs. Elles ne sont pas forcées de dire nécessairement oui. Elle doivent simplement entendre les gens.

J'admets que mon amendement n'est pas très solide et qu'il ne va pas très loin. Il ne dit pas, par exemple, qu'une circonscription comme celle de Prince Albert doit être protégée et que sa taille doit être réduite de moitié. Il ne dit pas que le Nord de l'Ontario doit recevoir 11 sièges. Il ne dit pas que le Labrador doit avoir au moins un siège. Il n'exige pas que le fait français soit reconnu le long des rivières au Manitoba. Il indique seulement que ce sont des facteurs à prendre en considération.

Je pense que mon amendement est raisonnable. Si le gouvernement ne le trouve pas acceptable dans sa forme actuelle, j'espère qu'il est au moins prêt à faire des suggestions en vue de l'améliorer et de régler le problème. J'espère seulement qu'une fois le projet de loi adopté, M. Halliday ou d'autres députés n'auront pas à se plaindre dans un an, lorsque les commissions auront commencé le travail, qu'elles ne tiennent pas compte de ces facteurs.

Je crois savoir, j'aimerais bien que le directeur général des élections soit là pour le confirmer, qu'il y a des commissions qui ont déjà pris leurs décisions de déterminer les limites selon

[*Text*]

tion basis only, before they even heard a witness. They had decided, even before they heard a witness, before they heard one presentation, that they were going to go strictly by population and maybe allow 1% or 2%.

I am saying that they must consider this, and I think we have to have this type of protection. Otherwise, we are passing laws that are not really going to help the situation.

The Chairman: Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I would like to make about two points again. One is that commissioners coming from large urban areas do not understand what a community of interest means. There is no such thing in a city; in a big city like Toronto, there is no such thing really. But, in a rural or semi-rural area, it is a real, meaningful situation. The last-attempted revision, for instance, took my riding, which happened to come in the midst of some other more metropolitan areas and which had a very distinct community of interest, and they just arbitrarily divided it into three parts, three different directions, to go where it suited them for their convenience. They absolutely did not even consider community of interest, or they would never have done it, Mr. Minister.

All I am asking is to let us agree with Mr. Murphy and see if we cannot find some way of at least requiring them to look at it. I do not want them to depart from the 25% as a maximum deviation. I just want them to be required to look at it. Heretofore, they have not, and this is what has given us the biggest trouble in the rural areas. If it happens that the commissioners are from the cities, they do not understand what we mean by community of interest.

The Chairman: Mr. Dick.

Mr. Dick: In spite of the comments made by Mr. Murphy, I still think it is defective. We do not have a way of getting out of what we wanted them to do in paragraph (*a*). We say that, if they do get out of it, they must consider such. But in departing or something, we have not given them permission to even get out of the rule. I think it has to be there, and maybe something can be done at report stage; there could be some negotiations with the Minister to bring in a . . . but I do not think there is . . .

• 1625

Mr. Murphy: Stand this alone and go into the rest of the bill and see if something can be worked out.

Mr. Dick: Okay. Do you want to go on to the rest of the bill?

Mr. Murphy: The Minister is here.

Mr. Dick: Negotiate quickly.

Mr. Hnatyshyn: You would have to stand all the clauses. Let us try to get through. I mean, I would have stood the amendment. I come back to you; this is like pleading a case in a law court, but we do not have to be a Rhodes scholar. I think the provision deletes a very important element with respect that you cannot read it in the way in which Mr. Murphy has

[*Translation*]

la population, avant d'avoir entendu quelque témoin que ce soit. Avant d'avoir entendu un seul témoignage, elles avaient déjà décidé de fixer les limites en se fiant seulement à la population avec une marge de 1 ou 2 p. 100.

J'estime qu'elles doivent tenir compte de ces facteurs, qu'il doit y avoir une protection quelconque. Sinon, nous risquons d'adopter une loi qui n'améliorera pas la situation.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Je voudrais revenir sur deux points bien précis, monsieur le président. D'abord, les commissaires des grands centres urbains ne comprennent pas, à mon avis, ce que signifie le concept de la communauté d'intérêts. C'est quelque chose qui n'existe pas dans les grandes villes comme Toronto. Mais le phénomène est très réel dans les régions rurales et semi-rurales. Lors de la dernière révision, par exemple, les commissaires ont pris ma circonscription, qui était caractérisée par une communauté d'intérêts mais qui se trouvait par malheur au milieu de centres urbains, et l'ont arbitrairement divisé en trois selon leurs critères propres. Ils n'ont absolument pas tenu compte de la communauté d'intérêts, sinon ils n'auraient pas procédé comme ils l'ont fait.

C'est pourquoi j'aimerais bien que nous nous rangions de l'avis de M. Murphy et que nous essayions de trouver des moyens de forcer les commissaires à tenir compte de facteurs comme ceux-là. Je ne souhaite pas nécessairement qu'ils s'écartent du critère des 25 p. 100 maximum. Tout ce que je désire, c'est qu'ils examinent ces autres facteurs. Jusqu'à présent, ils n'ont pas semblé le faire, et c'est ce qui nous a créé beaucoup de problèmes dans les régions rurales. Lorsque les commissaires viennent des villes, ils ne semblent pas comprendre ce que signifie la communauté d'intérêts.

Le président: Monsieur Dick.

M. Dick: Malgré ce qu'en dit M. Murphy, je continue de penser que son amendement est fautif. Nous maintenons les dispositions de l'alinéa *a*). Nous disons simplement que si les commissaires décident d'y déroger, ils doivent tenir compte de telle ou telle chose. Le cadre qui leur est imposé reste intact. Il doit rester intact, mais quelque chose pourrait être prévu à l'étape du rapport; il pourrait y avoir des négociations avec le ministre en vue . . .

M. Murphy: Réservons cet article, poursuivons avec le projet de loi, et voyons si nous pouvons trouver une solution.

M. Dick: Très bien. Vous voulez poursuivre?

M. Murphy: Le ministre est présent.

M. Dick: Négociez rapidement.

M. Hnatyshyn: Il faudrait réserver tous les autres articles. Esssayons plutôt d'en terminer. Ce qu'il faudrait faire, c'est réserver l'amendement. C'est comme plaider une cause devant un tribunal, mais il n'est pas nécessaire d'être aussi calé qu'un boursier Rhodes. L'amendement supprime un élément du projet de loi qui est très important, et il est impossible de le

[*Texte*]

said you read it on the balance because the last part of the existing clause relates back to the previous part which has all been deleted entirely, I mean it is a technical thing I am talking about.

Mr. Murphy: If that is your only problem, it is certainly easy to add "the commission may depart" and then go on to what we have, because I had that in an earlier draft. If that is your problem, that can be resolved.

Mr. Hnatyshyn: That is problem number one, as I mentioned.

Problem number two is that the difficulty is that it brings on additional interpretive problems with respect to mandating in here certain items that have to be considered, because you are going to have an even worse situation than the one that Dr. Halliday brings up—that commissions then will feel these are two of the considerations, in the wording you now have, that shall be considered. But that just is part of the considerations they can take into account and give them a kind of carte blanche to carve out the seats without being really mandated at all.

The way we have it here is that there has to be an objective that is set forth in the legislation, which has to be accomplished by the deviation, and I think we are getting ourselves into even more difficult territory, legally speaking. We are talking here about laws and about what we want to accomplish, and sometimes in order to accomplish what you want, you have to use a certain drafting device. I simply warn you that if you accept the proposal put forward here . . . Dr. Halliday has a particular concern with respect to his own riding. I think he is opening the door for an even greater carving up of things, because the commission may have people on there who will take other matters into account with respect to the matter and end up with an even less acceptable situation.

What I am saying in terms of this bill is that I do not want to have what is known as a sort of bastardized section that is going to lead us into impossibility of interpretation. As a lawyer, I think you want to look at things and make sure legislatively; and as a draftsperson, you want to make sure you are having something that is enforceable.

We want to accomplish an end here, and I I do not have an amendment before us that I think would accomplish it. I would like to be able to say that this is a great idea, but I think with this amendment we are getting ourselves into some very serious problems with respect to defeating the very purpose which is intended by the amendment, by the provision we have here.

Mr. Dick: Perhaps it could be suggested that if Mr. Murphy wanted to stand it down in the next five or ten minutes he might get a draft that would overcome the technical defect. Otherwise, I think we almost have to vote it down just because of the technical defect. I think it will defeat everything, and then he could put forward . . .

[*Traduction*]

rétablir de la façon dont M. Murphy le suggère. En effet, la dernière partie de l'article renvoie à des choses qui sont supprimées avec l'amendement de sorte que ça ne tient plus à rien. C'est un problème d'ordre technique.

M. Murphy: Si c'est là votre seul problème, il est facile d'ajouter «la commission peut déroger» et de poursuivre avec le reste, comme dans mon premier texte. Si c'est là votre seul problème, il est facile à résoudre.

M. Hnatyshyn: C'est là le premier problème.

Le deuxième problème a trait à l'interprétation du mandat des commissions pour ce qui est des facteurs dont elles doivent tenir compte. Il pourrait se produire quelque chose de pire que ce qu'appréhende M. Halliday. Avec ce libellé, les commissions pourraient penser qu'elles doivent tenir compte de ces deux facteurs entre autres, alors que ce sont deux des facteurs dont elles peuvent tenir compte. Il faut éviter que les commissions aient carte blanche pour découper les circonscriptions sans autorisation.

Nous disons ici qu'il y a un objectif prévu dans la loi, dans les cas où il y a dérogation, et nous nous engageons sur un terrain très glissant du point de vue juridique. Nous savons, nous, quel est l'objectif que nous visons, mais nous devons avoir le libellé qui convient. Je vous mets en garde contre cette proposition parce que . . . Je comprends que M. Halliday soit inquiet au sujet de sa propre circonscription. Il risque cependant d'ouvrir la porte à des découpages beaucoup plus marqués, parce que les commissions auront peut-être tendance à tenir compte d'autres facteurs que ceux qui sont envisagés ici. La situation pourrait être pire que celle qui existe actuellement.

Je ne voudrais pas voir dans ce projet de loi de dispositions compliquées qui se révèlent impossibles à interpréter. Du point de vue des juristes, il faut que la loi soit solide; du point de vue des rédacteurs, il faut que les dispositions envisagées puissent être appliquées un jour.

Nous visons une certaine chose ici, mais je ne pense pas que l'amendement nous permette d'atteindre notre but. J'aimerais bien pouvoir dire que c'est une très bonne idée, mais je crains que l'amendement ne nous entraîne vers de graves problèmes d'interprétation et ne nous éloigne en fin de compte de notre objectif.

M. Dick: Si M. Murphy voulait bien réserver son amendement pendant cinq ou dix minutes, il parviendrait peut-être à trouver un libellé qui permette de contourner ces difficultés. Sinon, il faudrait que nous votions contre, parce qu'il est inacceptable du point de vue technique. Il risquerait de nous empêcher d'atteindre notre but. M. Murphy pourrait présenter . . .

[*Text*]

Mr. Hnatyshyn: I could look at another amendment, but I think we could maybe carry on with the next clause—and maybe Mr. Murphy will come up with some suggestions.

I think this accomplishes . . . there is nothing like perfection. If we could have perfection . . . but even when you say that a commission must consider something, it does not say that they are going to come to the conclusion that everybody wants because it is a commission that has discretion. We say here that these items are ones that are the objectives that are going to be accomplished when you deviate from the quotient and that is the purpose of this section. It is not to say that they must consider something. You have to have the result of accommodating one of those two objectives in paragraph (*a*) or (*b*), and that is what we want them to do. We do not want them to consider; we want them to attain an objective when they deviate, and I think that is the interpretation here, which is even more supportive of what Dr. Halliday is trying to accomplish than the wording we have here.

Mr. Dick: Mr. Chairman, I move we stand this clause and go on to clause 7, and maybe they could get an interpretation we could deal with later.

The Chairman: Is there unanimous consent to stand the amendment and the clause and come back to it later?

• 1630

Some hon. members: Agreed.

Clauses 7 to 12 inclusive agreed to

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Mr. Dick: It might be appropriate, Mr. Chairman, for us to adjourn for five minutes while they discuss their alterations for clause 6. Then we could come back and deal with that clause before going to the title.

The Chairman: Will we suspend then by agreement for ten minutes?

Mr. Hnatyshyn: What I am prepared to undertake to do—if we pass the original thing—is to go back to Justice and ask them for a professional opinion. I do not want to get involved in recommending something. If there is some way in which we can make it a little stronger that these matters will be considered, I am happy to accommodate Mr. Murphy, but I do not want to do it without getting first class legislative advice from Justice. Is that—are those consistent descriptive words of 'justice'? I want to get first-class advice . . .

The Chairman: Do I understand correctly, Mr. Minister, that you are saying you are going to go to the drafters of the bill and attempt to . . .

Mr. Hnatyshyn: I will have to look at it. I do not know if this is satisfactory to Mr. Murphy, but . . .

The Chairman: It is not only Mr. Murphy; it is also Dr. Halliday.

Mr. Hnatyshyn: —I will see the legislative draftsman, explain this . . . bring this amendment to him and ask how we

[*Translation*]

M. Hnatyshyn: Je veux bien recevoir un autre amendement, mais en attendant, nous pouvons continuer avec l'article suivant. M. Murphy a peut-être des suggestions.

Je sais bien qu'il faut rechercher la perfection . . . Cependant, en disant qu'une commission doit tenir compte de telle ou telle chose, on ne s'assure pas qu'elle va en venir à la même conclusion que vous. En effet, les commissions ont un certain pouvoir discrétionnaire. Nous fixons ici un certain nombre d'objectifs dans les cas où il y a dérogation au quotient. C'est le but de l'article. Ce qui ne signifie pas que les commissions devront absolument examiner ces questions. Avec les alinéas *a*) et *b*), il est possible de tenir compte d'un des deux objectifs. C'est tout ce que nous souhaitons. Nous ne voulons pas seulement que les commissions examinent ces questions, mais qu'elles atteignent certains objectifs lorsqu'elles dérogent à la règle. Je pense que c'est une interprétation qui va plus dans le sens souhaité par M. Halliday que ce que propose l'amendement.

M. Dick: Je propose que nous réservions cet article et que nous passions à l'article 7, monsieur le président. Nous reviendrons plus tard sur cette question.

Le président: Y a-t-il consentement unanime pour que l'amendement et l'article soient réservés et soient discutés de nouveau plus tard?

Des voix: D'accord.

Les articles 7 à 12 inclusivement sont adoptés

Le président: L'article 1 est-il adopté?

M. Dick: Monsieur le président, il conviendrait peut-être de suspendre les travaux pendant cinq minutes, pour les discussions sur l'amendement intéressant l'article 6. Il ne nous resterait plus qu'à décider de cet article avant d'adopter le titre.

Le président: Le comité est d'accord pour suspendre les travaux pendant dix minutes?

M. Hnatyshyn: Ce que je puis faire, si l'ensemble du projet de loi est adopté, c'est de consulter le ministère de la Justice. Je ne veux pas m'engager davantage. Si nous pouvons trouver un moyen qui incite davantage les commissions à tenir compte de ces facteurs, je veux bien essayer de satisfaire M. Murphy, mais je tiens au préalable à obtenir l'opinion experte du ministère de la Justice. Sur le plan juridique, est-ce que ce sont les termes qui conviennent? Je tiens à m'en assurer auprès des autorités compétentes . . .

Le président: Si je comprends bien, monsieur le ministre, vous allez consulter les rédacteurs du projet de loi afin de voir . . .

M. Hnatyshyn: Je verrai ce qu'il faut faire. Je ne sais pas si M. Murphy est satisfait de cet arrangement mais . . .

Le président: Il y a également M. Halliday.

M. Hnatyshn: . . . je consulterai le rédacteur du projet de loi, je lui soumettrai cet amendement afin de voir s'il y a un

[*Texte*]

can enhance this to the point where the commissions will, shall or must—or whatever term you want to put in there—consider this thing. They will have to address the matter in the exception and put it in such a way that it makes it a little stronger than the wording we now have, in order to get the spirit of what Mr. Murphy is saying.

I do not have any problem with it. It is just that I do not want to do it as an amateur legislative draftsperson.

The Chairman: Mr. Dick.

Mr. Dick: The proposal might be then to pass clause 6 in its present form, pass the bill in its present form and bring in the amendment which might come out of Justice at the report stage.

Mr. Hnatyshyn: Precisely.

The Chairman: Is that satisfactory, Mr. Murphy?

Mr. Hnatyshyn: I will consult with Mr. Murphy and make sure that he sees it.

Mr. Dick: —and Bruce.

Mr. Hnatyshyn: I am sorry; I am more concerned about Dr. Halliday, of course. If it was not for Dr. Halliday, I would not be doing anything at all. Both members have made their case. I obviously am happy to take advice on that and talk to both of them.

The Chairman: Is that agreeable, Mr. Murphy?

Mr. Murphy: Actually, it is agreeable to me. I am not going to withdraw the amendment. I would prefer that you defeated it, so I can prove my point that I did make the amendment. However, we have on the record what the Minister has said and we can go along with that.

I am willing to do that on clause 6, but before we pass the bill itself, I would like to have a few more words on the bill in general.

The Chairman: Okay. Then we are dealing with the agreement.

Amendment negatived

Clause 6 agreed to

Title agreed to

The Chairman: Shall the bill carry?

Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you. I am not going to say too much at this time. I think we have done a reasonable job in terms of what is necessary for the 1991 census. I think the amendment that the Minister has announced he will be making with regard to increasing the seats to Alberta, B.C. and Ontario are very good and I think it meets with a lot of things we have been talking about in terms of restricting the increase in the House. At the same time, it does a bit more to protect rep by pop as much as we can in a very confused and difficult country in terms of the nature of how we are going to provide protection for the smaller provinces, recognizing some of the historical decisions and constitutional decisions that had been made.

[*Traduction*]

moyen d'inciter les commissions ou de les forcer, je ne sais pas au juste quels termes il convient d'employer, à tenir compte de facteurs comme ceux-là. C'est quelque chose qui se fera dans le cadre de la dérogation. Il faudrait voir si le libellé ne pourrait pas être amélioré de façon à tenir compte des arguments de M. Murphy.

Je n'y vois pas d'inconvénient à prime abord. Je ne veux tout simplement pas faire un travail d'amateur dans la rédaction du projet de loi.

Le président: Monsieur Dick.

M. Dick: Dans ce cas, il s'agirait d'adopter l'article 6 dans sa forme actuelle, d'adopter également le projet de loi dans sa forme actuelle, pour revenir avec un amendement du ministère de la Justice à l'étape du rapport.

M. Hnatyshyn: C'est juste.

Le président: Monsieur Murphy est-il d'accord?

M. Hnatyshyn: Je soumettrai la proposition d'avance à M. Murphy.

M. Dick: . . . à Bruce également.

M. Hnatyshyn: Évidemment. Je m'inquiète davantage pour M. Halliday. Sans lui, j'en serais resté tout simplement là. Il reste que les deux députés ont présenté des arguments en ce sens. Je me suis fait un plaisir de les entendre et je les aviserai tous les deux des suites.

Le président: D'accord, monsieur Murphy?

M. Murphy: D'accord, mais je ne vais pas retirer mon amendement. Je préfère qu'il soit rejeté, de façon à bien montrer qu'il a été présenté. Les propos du ministre ont été portés au compte rendu et je suis prêt à attendre les événements.

Donc, c'est réglé pour l'article 6, mais avant que le projet de loi lui-même ne soit adopté, je voudrais faire quelques autres observations d'ordre général.

Le président: Très bien. Nous en sommes à l'amendement.

L'amendement est rejeté

L'article 6 est adopté

Le titre est adopté

Le président: Le projet de loi est-il adopté?

Monsieur Murphy.

M. Murphy: Merci. Je ne serai pas très long. Je pense que nous avons fait un travail raisonnable en prévision du recensement de 1991. La modification annoncée par le ministre voulant que le nombre de sièges en Alberta, en Colombie-Britannique et en Ontario soit augmenté est excellent. En outre, il tient compte des objections relativement à l'augmentation de la taille de la Chambre. Le principe de la représentation selon la population est maintenue, même si nous vivons dans un pays très complexe. Nous maintenons quand même une certaine protection pour les petites provinces selon l'esprit des décisions historiques et constitutionnelles prises jusqu'ici.

[*Text*]

I am not so sure that we have done this in terms of what we do with the 1991 census and in the future, but I think we all recognize that we seem to bring in a fair number of different acts with regard to the size of the House of Commons. There is a possibility that there may be another piece of legislation before a similar committee before 1991 comes by.

• 1635

I am sure that we all look forward to the occasion. However, there is one thing that does concern me. It does not directly relate to the bill, but it does relate to what the Minister said in introducing the bill. One of the reasons given for restricting the size of the House is that financial resources could be better used in making sure that MPs are able to do a better job. In keeping with the McGrath commission on the reform of the House, this is necessary. Also, if we have a smaller House, it might be more possible for us to do more in terms of the House.

What I am doing is a financial pitch. I am not convinced that the parallel is being met at the present time. I know this because I also serve on the Members and Management Services committee. There have been a number of attempts to try to get more money for staffing for other resources for Members of Parliament. I would like to see, at the same time as we are moving to restrict the growth and the size of the House, some goodwill by the government and by the others that are on the Board of Internal Economy to make sure that we are in a position to meet the growing expectations that we have created ourselves in terms of what the role of MPs are.

People see the President of the Privy Council talking about the new role of the MPs. You hear others talking about the role that we are going to have in legislative committees. We are creating an expectation out there in the public. I have to hope that we are going to have the means to be able to do it. So there is my political speech with regards to the bill.

The Chairman: Well, I have to be impartial, Mr. Murphy, but I think you made a great speech.

Mr. Hnatyshyn: Not only that, Mr. Chairman, if I could just have a parting shot—you see, I am wearing another hat. The Board of Internal Economy has quite recently put back and asked for advice from the Board of Management and Members Services with respect to the formula to be used with respect to enhanced assistance to those who have large geographical or large population constituencies. I know Mr. Murphy will come back with a recommendation which will be so self-evident that it will be passed without even any discussion.

As Mr. Chairman will know, because he is another distinguished member—I should not say another distinguished member; they are all distinguished—of the Board of Internal Economy, even as we talk now, the matter is being given very serious thought to make sure that there is proper attention given to those people who have difficult constituencies and that there will be the facilities at hand. Since the time that I have come down here, the increase in services to Members of

[*Translation*]

Il y a quelque chose qui est moins directement relié au recensement de 1991 et aux mesures qui en découlent, et c'est la question de la taille de la Chambre des communes. Il y a différentes lois à cet égard. Il est possible que nous ayons une autre loi devant un comité comme celui-ci avant 1991.

Nous l'attendons avec impatience. Il y a cependant encore un point qui me préoccupe en particulier. Il ne vise pas directement le projet de loi, mais les propos du ministre lorsqu'il a présenté le projet de loi. Une des raisons invoquées pour essayer de réduire la taille de la Chambre des communes est que les ressources financières pourraient être mieux utilisées en aidant les députés à mieux s'acquitter de leur tâche. C'est quelque chose qui est devenu nécessaire comme le confirme la commission McGrath sur la réforme de la Chambre. Avec une chambre de plus petite taille, chacun de nous pourrait faire davantage.

Ce que je demande ici, c'est une aide financière accrue. Je ne suis pas convaincu que les besoins soient satisfaits actuellement. Je le sais parce que je fais également partie du Comité de la gestion et des services aux Députés. Il y a eu toutes sortes de tentatives en vue d'obtenir plus d'argent pour permettre aux députés d'avoir plus de services. Au moment où nous tentons de restreindre la croissance et la taille de la Chambre des communes, il serait bon de voir une certaine bonne volonté de la part du gouvernement et de la Commission de la régie interne en vue de répondre aux objectifs que nous nous sommes fixés dans l'accomplissement de notre rôle de députés.

Le président du Conseil privé parle beaucoup du nouveau rôle des députés. Il est beaucoup question également de leur rôle au sein des comités législatifs. Nous créons des attentes dans le public actuellement. J'espère seulement que nous aurons les moyens de répondre à ces attentes. Voilà donc mon petit discours politique dans le cadre de ce projet de loi.

Le président: Je dois me montrer impartial, monsieur Murphy, mais je pense que vous avez fait un très bon petit discours.

M. Hnatyshyn: Un dernier mot, si vous le permettez, monsieur le président. J'agis en une autre capacité ailleurs. La Commission de la régie interne vient tout juste de demander au Comité de la gestion et des services aux Députés de se prononcer sur une formule qui pourrait être utilisée pour faciliter la tâche aux députés qui ont des circonscriptions particulièrement étendues ou particulièrement populeuses. J'espère que M. Murphy présentera une recommandation dont le bien-fondé sera tellement évident qu'elle sera adoptée sans discussion.

Le président le sait très bien, il est un autre membre distingué, tous les membres sont des membres distingués, de la Commission de la régie interne, à cette heure même, la question est étudiée attentivement afin que les députés qui ont des circonscriptions particulièrement difficiles reçoivent toute l'aide possible. Il faut dire que depuis que je suis ici, les services aux députés ont été améliorés d'une façon phénoménale. Je me souviens qu'à l'époque de M. Diefenbaker, deux

[*Texte*]

Parliament and the ability to serve a constituency has been just phenomenal. I worked around here, Mr. Chairman, during Mr. Diefenbaker's time, when two members shared an office and a secretary. Even the long distance telephone call was out of reach. I think the members had to pay their own telephone bills. And they travelled by train.

This was not centuries ago; it was fairly recently. Now we have come a long way, and I think we are going to make great progress to make sure that members have the new technology and the new ability to communicate with their constituents and to improve the quality . . .

An hon. member: Like those great telephones.

Mr. Hnatyshyn: Well, two out of three is not a bad average.

The Chairman: I must say that Murphy's speech is better than yours, Mr. Hnatyshyn.

Shall the bill carry?

Bill C-74 agreed to

The Chairman: Shall I report the bill to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: All right then, is there anything else to come before the meeting? Tomorrow's meeting will be cancelled, since it involved the same matter.

Thank you very much for your deliberations, gentlemen. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

députés devaient partager le même bureau et la même secrétaire. Il n'était pas possible de faire des appels interurbains. Je pense que les députés devaient acquitter leur propre facture de téléphone. Et ils devaient voyager par train.

Ce n'était pas il y a si longtemps. Nous avons fait beaucoup de chemin depuis, et nous allons continuer de faire des progrès avec les nouveaux moyens technologiques et les nouveaux moyens de communication en vue d'améliorer les contacts avec nos commettants . . .

Une voix: Comme les fameux téléphones.

M. Hnatyshyn: Deux sur trois, c'est une bonne moyenne.

Le président: Le petit discours de M. Murphy était meilleur que le vôtre, monsieur Hnatyshyn.

Le projet de loi est-il adopté?

Le projet de loi C-74 est adopté

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Y a-t-il d'autres points à discuter? La réunion de demain est évidemment annulée puisqu'elle devait porter sur le même sujet.

Merci beaucoup de votre attention, messieurs. La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Wednesday, January 29, 1986
Wednesday, February 12, 1986

Chairman: J. Robert Howie

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 22

Le mercredi 29 janvier 1986
Le mercredi 12 février 1986

Président: J. Robert Howie

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Privileges and Elections

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Privilèges et élections

RESPECTING:

Organization; Subject-matter of Bill C-236, An Act to amend the Canada Elections Act (non-listed electors); and Report dated 1985 on proposed legislative changes supplementary to the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada

CONCERNANT:

Organisation; Objet du projet de loi C-236, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (électeurs non inscrits sur la liste); et Rapport, en date de 1985, relatif aux propositions de modifications à la Loi électorale du Canada, supplémentaire au rapport statutaire 1984 du Directeur général des élections du Canada

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

25947—1

STANDING COMMITTEE ON
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: J. Robert Howie

Vice-Chairman: Marc Ferland

MEMBERS/MEMBRES

Gilles Bernier
Patrick Boyer
Ian Deans
Maurice Foster
Jacques Guilbault
Fred King
Doug Lewis
Bill Vankoughnet

COMITÉ PERMANENT DES
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: J. Robert Howie

Vice-président: Marc Ferland

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Bill Domm
Peter Elzinga
Bruce Halliday
Arnold Malone
Lorne McCuish
Aideen Nicholson
John V. Nunziata
John R. Rodriguez
Geoff Scott
William Scott—(20)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 70(6)(*b*)

On Thursday, December 5, 1985:
Doug Lewis replaced Paul Dick.

On Monday, January 27, 1986:
John R. Rodriquez replaced Neil Young.

On Tuesday, February 11, 1986:
Ian Deans replaced Rod Murphy.

Conformément à l'article 70(6)*b*) du Règlement

Le jeudi 5 décembre 1985:
Doug Lewis remplace Paul Dick.

Le lundi 27 janvier 1986:
John R. Rodriguez remplace Neil Young.

Le mardi 11 février 1986:
Ian Deans remplace Rod Murphy.

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

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

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

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

ORDERS OF REFERENCE

Tuesday, June 11, 1985

ORDERED,—That the subject-matter of Bill C-236, An Act to amend the Canada Elections Act (non-listed electors), be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

ATTEST

Pursuant to Standing Order 47(4), the following paper was deemed referred to the Committee:

Tuesday, November 26, 1985

Report dated 1985 on proposed legislative changes supplementary to the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada. Sessional Paper No. 331-1/4A.

Friday, January 24, 1986

ORDERED,—That the following Members do compose the Standing Committee on Privileges and Elections:

Members

Bernier
Boyer
Ferland
Foster
Guilbault (Saint-Jacques)
Howie
King
Lewis
Murphy
Vankoughnet
Domm
Elzinga
Halliday
Malone
McCuish
Nicholson (Trinity)
Nunziata
Scott (Hamilton ... Wentworth)
Scott (Victoria ... Haliburton)
Young—(20)

ATTEST

ORDRES DE RENVOI

Le mardi 11 juin 1985

IL EST ORDONNÉ,—Que l'objet du projet de loi C-236, Loi modifiant la Loi électotale du Canada (électeurs non inscrits sur la liste), soit déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

ATTESTÉ

Conformément aux dispositions de l'article 47(4) du Règlement, le document suivant est réputé renvoyé au Comité:

Le mardi 26 novembre 1985

Rapport, en date de 1985, relatif aux propositions de modifications à la Loi électorale du Canada, supplémentaire au rapport statutaire 1984 du Directeur général des élections du Canada. Document parlementaire nº 331-1/4A.

Le vendredi 24 janvier 1986

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent des privilèges et élections soit composé des députés dont les noms suivent:

Substituts

Bernier
Boyer
Ferland
Foster
Guilbault (Saint-Jacques)
Howie
King
Lewis
Murphy
Vankoughnet
Domm
Elzinga
Halliday
Malone
McCuish
Nicholson (Trinity)
Nunziata
Scott (Hamilton ... Wentworth)
Scott (Victoria ... Haliburton)
Young—(20)

ATTESTÉ

pour Le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

for The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 29, 1986
(24)

[*Text*]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 6:10 o'clock p.m. this day for the purpose of electing a Chairman and Vice-Chairman in conformity with Standing Order 70(2)(*a*) and 70(3).

Members of the Committee present: J. Robert Howie, Fred King, Rod Murphy and Bill Vankoughnet.

Alternates present: Bill Domm and Geoff Scott.

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

On motion of Rod Murphy, it was agreed,—That J. Robert Howie do take the Chair as Chairman of this Committee.

The Chairman took the Chair.

On motion of Bill Vankoughnet, it was agreed,—That Marc Ferland be elected Vice-Chairman of this Committee.

At 6:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, FEBRUARY 12, 1986
(25)

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:41 o'clock p.m. this day, the Chairman, J. Robert Howie, presiding.

Members of the Committee present: Marc Ferland, J. Robert Howie and Fred King.

Alternates present: John V. Nunziata, John R. Rodriguez and William Scott.

In attendance: *From the Research Branch of the Library of Parliament*: Louis Massicotte, Research Officer.

Witnesses: Ian Waddell, M.P., Sponsor of Bill C-236; and Ruth McVeigh. *From the New Democratic Party*: Dennis Young, Federal Secretary.

By consent of the Members present, the Committee proceeded to consider its Order of Reference of Tuesday, June 11, 1985 concerning the subject-matter of Bill C-236, which reads as follows:

> *ORDERED*,—That the subject-matter of Bill C-236, An Act to amend the Canada Elections Act (non-listed electors), be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections;

and to consider its permanent Order of Reference dated November 26, 1985 concerning the Report dated 1985 on proposed legislative changes supplementary to the 1984 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada (*Sessional Paper No. 331-1/4A*).

Ian Waddell and Ruth McVeigh made statements and answered questions.

The Federal Secretary of the New Democratic Party made a statement.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 29 JANVIER 1986
(24)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 18 h 10, pour élire un président et un vice-président conformément aux articles 70(2) et 70(3) du Règlement.

Memdres du Comité présents: J. Robert Howie, Fred King, Rod Murphy, Bill Vankoughnet.

Substituts présents: Bill Domm, Geoff Scott.

Le greffier du Comité préside l'élection d'un président.

Sur motion de Rod Murphy, il est convenu,—Que J. Robert Howie assume la présidence du Comité.

Le président occupe le fauteuil.

Sur motion de Bill Vankoughnet, il est convenu,—Que Marc Ferland assume la vice-présidence du Comité.

A 18 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du du président.

LE MERCREDI 12 FÉVRIER 1986
(25)

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 41, sous la présidence de J. Robert Howie, (*président*).

Membres du Comité présents: Marc Ferland, J. Robert Howie, Fred King.

Substituts présents: John V. Nunziata, John R. Rodriguez, William Scott.

Aussi présent: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement*: Louis Massicotte, attaché de recherche.

Témoins: Ian Waddell, député, parrain du projet de loi C-236; Ruth McVeigh. *Du Nouveau parti démocratique*: Dennis Young, secrétaire fédéral.

Par consentement unanime des membres présents, le Comité procède à l'étude de son ordre de renvoi du mardi 11 juin 1985 relatif à l'objet du projet de loi C-236, libellé en ces termes:

> *Il EST ORDONNÉ*,—Que l'objet du projet de loi C-236, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada* (électeurs non inscrits sur la liste), soit déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Le Comité procède en outre à l'examen de son ordre de renvoi du 26 novembre 1985 ayant trait au rapport en date de 1985 relatif aux propositions de modifications à la *Loi électorale du Canada* en complément du rapport statutaire (1984) du Directeur général des élections du Canada. (*Document parlementaire nº 331-1/4A*).

Ian Waddell et Ruth McVeigh font des déclarations et répondent aux questions.

Le Secrétaire parlementaire du Nouveau parti démocratique fait une déclaration.

At 4:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 16 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, January 29, 1986

• 1811

The Clerk of the Committee: Hon. members, I see a quorum.

Pursuant to Standing Orders 70.(2)(*a*) and 70.(3), your first item of business is the election of a chairman. I am ready to receive motions to that effect. Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I would like to nominate our former chairman, Mr. Howie, who admirably presided in the last Parliament and let me speak quite often.

The Clerk: Moved by Mr. Murphy that J. Robert Howie take the Chair of this committee as chairman. Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

Motion agreed to

The Clerk: I declare the motion carried and J. Robert Howie duly elected chairman of this committee, and I invite him to take the Chair.

The Chairman: I would like to thank you very much for your motion, Mr. Murphy, and I would like to thank my colleagues for their expression of confidence, and I would like to say for the record that I wish all my elections were as unanimous.

I think we now have to proceed to elect a vice-chairman. The floor is open for a motion.

Mr. Vankoughnet: I move that Marc Ferland be vice-chairman.

The Chairman: Moved by Mr. Vankoughnet that Marc Ferland be nominated as vice-chairman.

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth): I second that.

Motion agreed to

The Chairman: I am sure Mr. Ferland will be deeply honoured by this appointment, and I thank you gentlemen for attending and for dispatching the business.

One tiny thing I would like to mention is that at a meeting of the steering committee held before the Christmas recess it was suggested that the executive directors of the three political parties represented in the House be invited to come before us and express their views on the Chief Electoral Officer's report and his more recent supplementary report.

The other outstanding business we have before us is the substance of Mr. Waddell's private member's bill relating to the Canada Elections Act.

If it is agreeable to the committee, we will not hold another steering committee meeting; we will ask the clerk to make arrangements for these people to appear before us within our time block. Is that agreeable? Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Yes, I think the recommendations in the previous committee, if that is the case, make a lot of sense. I

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 29 janvier 1986

Le greffier du Comité: Membres du Comité, nous avons le quorum.

Conformément aux articles 70.(2)*a*) et 70.(3), vous devez tout d'abord élire un président. Je suis prêt à recevoir des motions à cet effet. Monsieur Murphy.

M. Murphy: Je propose le président sortant, M. Howie, qui a fait un travail admirable pendant la dernière législature et qui m'a permis de parler assez souvent.

Le greffier: M. Murphy propose que M. J. Robert Howie assume la présidence du Comité. Plaît-il aux membres du Comité d'adopter cette motion?

La motion est adoptée

Le greffier: La motion est adoptée et J. Robert Howie est élu président du Comité en bonne et due forme. Je l'invite à occuper le fauteuil du président.

Le président: Je tiens à remercier M. Murphy d'avoir présenté cette motion et mes collègues de m'avoir accordé leur confiance. J'aimerais bien être élu aussi unanimement à tous les postes que je brigue.

Il faut maintenant élire un vice-président. J'invite les membres du Comité à présenter des motions.

M. Vankoughnet: Je propose que Marc Ferland soit élu vice-président.

Le président: M. Vankoughnet propose la candidature de Marc Ferland à la vice-présidence.

M. Scott (Hamilton—Wentworth): J'appuie cette motion.

La motion est adoptée

Le président: Je suis sûr que M. Ferland sera profondément honoré d'être élu vice-président et je remercie les membres du Comité d'être venus s'occuper des affaires du Comité.

Avant le congé de Noël, lors d'une réunion du comité directeur, on a proposé que les directeurs exécutifs des trois partis politiques représentés à la Chambre soient invités à comparaître pour exprimer leurs opinions sur le rapport du directeur général des élections, ainsi que sur son rapport complémentaire, plus récent.

D'autre part, nous sommes saisis de la proposition de loi de M. Waddell portant modification de la Loi électorale du Canada.

Si vous êtes d'accord, nous ne tiendrons pas une autre réunion du comité directeur. Nous demanderons au greffier de faire le nécessaire pour que ces témoins comparaissent lors de l'une de nos réunions régulières. Êtes-vous d'accord? Monsieur Murphy.

M. Murphy: Oui, je pense que les recommandations faites lors de nos réunions précédentes sont tout à fait de bon aloi. Je

[*Texte*]

think we should hear from the three parties in their political or organizational role and see how they feel about the recommendations that have come down from the Chief Electoral Officer.

As for Mr. Waddell's private member's bill, the subject-matter of that has been referred to us. I know from sitting on this committee in the last couple of years that members from all three parties are concerned about who is eligible to vote in the urban areas in the cases where they have missed the enumeration and have not been available for the various courts of revision. So I think we should try to move on that as soon as possible, before any subsequent events catch up to us and we are busy with something else.

• 1815

The Chairman: All right. I will ask the clerk to make the arrangements, if that is agreeable, gentlemen.

Thank you very much. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

Wednesday, February 12, 1986

• 1542

The Chairman: Order, please. Our order of reference relates to the subject-matter of Bill C-236, which was introduced by Mr. Ian Waddell, the distinguished member for Vancouver—Kingsway, who is with us today to speak on it, and also the report dated 1985 from the Chief Electoral Officer.

I would like to welcome Mr. Waddell to our committee meeting and to indicate that he is accompanied by Mrs. Ruth McVeigh.

I would like to welcome you too, Madam.

Mr. Waddell, would you like to address the committee, please?

Mr. Ian Waddell (Member of Parliament, Vancouver—Kingsway): Thank you very much, Mr. Chairman. I really appreciate the committee's hearing me today.

Let me introduce—you have already done it, but maybe in a more formal way—Ruth McVeigh. Mrs. McVeigh's husband was a professional forester with CIDA. They were overseas in Guyana for some time, and that is why I am asking her to be a witness with me, to give some of her experiences there with voting.

I wrote a letter to all Members of Parliament in June of last year, and I think you have a copy in front of you. I say on page 2 of the letter:

> My bill proposes to amend the act in three ways: 1.) To permit urban voters who are left off the voters' list to "swear in" at the polls on election day; 2.) To make it an offence under the Act for hotel keepers to deny entry to authorized canvassers or agents of political parties who wish to canvass the eligible voters residing in the building; 3.) To give

[*Traduction*]

pense qu'il faut recueillir le point de vue des trois partis politiques, quant à leur rôle d'organisations politiques afin de voir comment ils ont accueilli les recommandations du directeur général des élections.

Quant au bill de M. Waddell, nous avons été saisis de son objet. Je sais d'après les discussions que nous avons eues au cours des deux dernières années au sein de ce comité, que les membres des trois partis s'intéressent à la question de savoir qui doit figurer sur les listes électoriales des agglomérations urbaines dans le cas où le rencensement électoral comporterait des lacunes, et n'aurait pas fait l'objet d'un recours subséquent. Je pense que nous devrions nous attacher à cette question le plus tôt possible, avant que d'autres questions ne nous préoccupent.

Le président: Très bien. Je vais demander au greffier de faire le nécessaire si vous êtes d'accord, messieurs.

Merci beaucoup. La séance est levée.

Le mercredi 12 février 1986

Le président: La séance est ouverte. Notre ordre de renvoi porte sur le projet de loi C-236 présenté par M. Ian Waddell, député de Vancouver—Kingsway. M. Waddell est venu pour nous en parler et nous devons également considérer le rapport de 1985 du Directeur général des élections.

Je souhaite la bienvenue à M. Waddell, qui est accompagné de Mme Ruth McVeigh.

Bienvenue également, madame.

Monsieur Waddell, à vous la parole.

M. Ian Waddell (député de Vancouver—Kingsway): Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis très reconnaissant au Comité de bien vouloir m'entendre aujourd'hui.

Bien que vous veniez de le faire, permettez-moi de vous présenter Mme Ruth McVeigh dont le mari était ingénieur forestier à l'ACDI. Ils ont passé quelque temps en Guyane et c'est pourquoi je lui ai demandé de venir vous relater son expérience des élections.

J'ai écrit à tous les députés en juin dernier et vous devez avoir cette lettre sous les yeux. Je déclare à la page 2 de la lettre en question:

> Le projet de loi que j'ai déposé a pour but de modifier la loi de trois façons: 1) en permettant aux électeurs urbains dont le nom ne figure pas sur la liste électorale de voter «sous serment» le jour des élections; 2) en interdisant, sous peine d'infraction, aux hôteliers de refuser l'entrée chez-eux aux agents autorisés des candidats ou des partis politiques

[*Text*]

Canadians travelling abroad the right to vote in a manner similar to members of the Armed Forces or civil servants posted overseas.

I asked members then to give me some support. I received a number of letters of support, including from the member from York East, the member from Cape Breton—East Richmond, the member from Moncton, the member from Edmonton West. I had a number of letters from the public as well. I might add that all the letters tended to be in favour of the bill.

• 1545

Let me say that there are two reasons why I am bringing this bill forward. First of all, Canadians want to vote. When someone is left off a list, Mr. Chairman, they feel that is unfair. So we should try to get as many of them entitled to vote as we can in our democracy, and I think we all agree with that.

There were some contrary letters, especially one from the member from Spadina, with reference to the proposal of having people swearing in and voting on election day. Mr. Heap felt that could lead to abuses, especially in urban ridings where there are large ethno-Canadian voting, where there are concentrations of people, and there have been abuses in the past. I should tell you that.

The second reason why I am introducing the bill is that I am a stubborn Scottish Canadian. During the election I received a call from a fellow called Paul Cruikshank in Vancouver. He was a worker for Margaret Mitchell in Vancouver East. He said to me, you are a lawyer, Mr. Waddell; maybe you could help us. We cannot get any of our canvassers into one of the downtown eastside hotels in Vancouver, the Patricia Hotel, to be specific. I phoned the hotel and the fellow said, by law, we do not have to let you in. So I checked the law and he was right, and I will come to that in a minute.

I phoned him back and pleaded with him. I said, look, one of the most important things that Canadians do is vote in a federal election. Surely you can let canvassers come in to see them, if they are authorized by the candidate, and the fellow said no. I said, well, I appeal to you as a Member of Parliament, err on the side of opening it up. He said no, I do not have to let you in. I said, if you feel that way, I am going to bring in an act of Parliament; we are going to work on it until I get it through. Then you are going to change your mind the next election. That is one of the reasons for the bill.

Let me just go on a little bit. With reference to the overseas vote, I am going to ask Ruth to talk about that in a minute. I do not know whether I gave you in the list of material an ad that ran in the *Vancouver Sun* on November 21. You might notice that it is the Australian system. They are actually advertising in a Canadian newspaper how to run a postal vote and vote in Australia. Now, of course, voting is compulsory in

[*Translation*]

qui veulent solliciter des voix; 3) en accordant aux Canadiens qui voyagent à l'étranger le droit de voter comme peuvent le faire les électeurs des Forces canadiennes et de la Fonction publique en poste à l'étranger.

J'ai demandé ensuite aux députés de m'appuyer dans cet effort. J'ai reçu un certain nombre de lettres favorables, notamment des députés de York Est, de Cape Breton—East Richmond, de Moncton, d'Edmonton Ouest. J'ai également reçu un certain nombre de lettres du grand public. J'ajouterais que toutes étaient plutôt favorables au projet de loi.

J'ai déposé ce projet de loi pour deux raisons. D'une part, les Canadiens veulent voter. Lorsque quelqu'un n'est pas inscrit, ils jugent que c'est injuste. Il faut donc permettre au maximum de nos compatriotes de voter et je crois que nous sommes tous bien d'accord sur cette nécessité en démocratie.

J'ai tout de même reçu certaines lettres d'opposition, notamment du député de Spadina, à propos de la possibilité de voter sous serment le jour du scrutin. M. Heap craint des abus, surtout dans les circonscriptions urbaines où il y a de fortes minorités ethniques, où l'on a commis des abus par le passé. Je voulais préciser cela.

La deuxième raison pour laquelle je présente le projet de loi est que je suis Canadien d'origine écossaise, donc têtu. Au cours des dernières élections, j'ai reçu un coup de téléphone 'un type de Vancouver qui s'appelait Paul Cruikshank. Il travaillait pour Margaret Mitchell à Vancouver-Est. «Monsieur Waddell, m'a-t-il dit, vous êtes avocat et peut-être pourriez-vous nous aider. Nous n'arrivons pas à faire entrer nos agents électoraux dans un des hôtels de Vanvouver-Est, l'Hôtel Patricia, pour être précis.» J'ai téléphoné à l'hôtel et le type m'a dit que la loi ne l'obligeait pas à autoriser l'accès de son hôtel. J'ai vérifié et me suis aperçu qu'il avait raison. J'y reviendrai dans un instant.

Je l'ai rappelé et l'ai supplié de laisser entrer les agents électoraux. Je lui ai dit que des choses les plus importantes que pouvaient faire les Canadiens étaient de voter aux élections fédérales. Qu'il pouvait bien laisser les agents électoraux entrer dans son immeuble s'ils sont autorisés par le candidat et lui m'a répondu qu'il n'en était pas question. Je lui ai alors demandé à titre de député de pécher par excès d'indulgence. Il m'a refusé en me disant qu'il n'était pas obligé d'ouvrir son hôtel aux agents électoraux. Je lui ai alors répondu que si c'était son point de vue, je présenterais un projet de loi au Parlement et que j'y travaillerais jusqu'à ce que ce soit adopté. Qu'il sera ainsi obligé de changer d'avis aux prochaines élections. C'est une des raisons pour lesquelles j'ai présenté ce projet de loi.

Permettez-moi encore quelques mots. À propos du scrutin à l'étranger, je laisserai Ruth prendre la parole. Je ne sais pas si je vous ai donné, dans la documentation fournie, une annonce qui est parue dans le *Vancouver Sun* du 21 novembre. Vous remarquerez qu'il s'agit de l'Australie. Ils annoncent carrément dans un journal canadien comment organiser un scrutin postal et voter en Australie. Evidemment, le vote est obliga-

[*Texte*]

Australia; so there is a difference. But I was struck by reading this in my hometown paper, and I will leave it with your committee to have a look at.

Now, I want to say something specifically about the part of my bill that deals with the hotels. I found out by talking to Mr. Jim Green, who is the President of the Downtown Eastside Residents' Association of Vancouver, that there are up to a dozen hotels that would be in the position of the Patricia Hotel, which I have already mentioned. He mentioned another hotel, called the Empress Hotel, at Main and Hastings in Vancouver. The problem that we have is that these hotels will not allow canvassers to go in the hotels.

I am told by these people who are really experts in the area—I worked in the area as a community lawyer between 1971 and 1973—that people in these hotels are generally retired. The average age is over 60. Many of them are handicapped. They have lived in their rooms 10 to 13 years—in the Patricia Hotel it is nearly 20 years. The vast majority are male.

They worked in the resource industry and are now retired. Perhaps they have had injuries or have hit the booze or have had other problems. Most of them are living in these hotels. Most of them do not have televisions. They have a mobility problem. Ninety per cent are on fixed incomes—old age pensions, veterans allowances, or welfare. These people need to be reached by canvassers, in short. Under the Innkeepers Act of British Columbia—the manager at the Patricia Hotel was quite right when he told me that he did not have to let them in. So I looked to see if there was a federal act that would override any provincial act. I could not find any federal act, anything that would give me the right to say to the hotels, yes, you have to let these canvassers in. I know you could look at this in terms of other places where canvassers cannot get in, but I think there needs to be some clause in the federal act that will set it out fairly clearly. That is why I offer this to you.

• 1550

I will now ask Mrs. McVeigh to describe her experience with reference to being a Canadian overseas and being unable to vote.

Mrs. Ruth McVeigh (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman, committee members. As any of you who have this package will know, we went down to Guyana at the end of 1979, which meant that I not only missed one election I missed two, and my anger got much greater as time went on.

I started out writing to who was then my Member of Parliament explaining what I thought was perfectly reasonable. We were Canadian citizens down there, we were paying Canadian taxes but we had no vote and please fix it. I discovered it was not quite as simple as that. I wrote to CIDA. I was told there was a great problem at election time in enumerating, that you could of course return to Canada to vote if you had such strong feelings, but just as one gives up television and

[*Traduction*]

toire en Australie; il y a là une différence. J'ai toutefois été frappé de lire cela dans mon journal local et je vais vous le laisser à titre d'information.

J'aimerais maintenant dire quelques mots, plus précisément sur la partie de mon projet de loi concernant les hôtels. Je me suis aperçu en parlant avec Jim Green, président de l'Association des résidents de Vancouver-Est qu'une bonne dizaine d'hôtels font la même chose que ce que j'ai dit à propos de l'Hôtel Patricia. Il m'a signalé l'Hôtel Empress, au coin de Main et Hastings. Le problème est que ces hôtels n'autorisent pas les agents électoraux à entrer sur les lieux.

Ces gens qui sont experts dans la région—j'y ai travaillé à titre d'avocat communautaire entre 1971 et 1973—me disent que ceux qui résident dans ces hôtels sont en général retraités. La moyenne d'âge est supérieure à 60 ans. Beaucoup d'entre eux sont handicapés. Ils vivent reclus depuis 10 à 13 ans—à l'Hôtel Patricia, depuis près de 20 ans. La grande majorité sont des hommes.

Ils travaillaient dans le secteur des ressources et sont maintenant à la retraite. Ils ont, pour certains, été blessés ou se sont mis à boire et ont connu d'autres problèmes. La plupart vivent dans ce genre d'hôtel. La plupart également n'ont pas la télévision. Ils ont des difficultés à se déplacer. Quatre-vingt-dix pour cent d'entre eux ont des revenus fixes—pensions de vieillesse, allocations aux anciens combattants ou assistance sociale. Bref, des gens que les agents électoraux doivent pouvoir rencontrer. Aux termes de la Loi de l'hôtellerie de Colombie-Britannique—le gérant de l'Hôtel Patricia avait tout à fait raison de me dire qu'il n'était pas obligé de les laisser entrer. J'ai ainsi cherché s'il n'existait pas une loi fédérale qui annulerait l'effet de la loi provinciale. Je n'ai rien trouvé qui me donnerait le droit de déclarer aux hôteliers qu'ils sont tenus de laisser entrer ces agents électoraux. Je sais qu'il existe d'autres lieux où les agents électoraux ne sont pas admis mais je crois que la loi fédérale doit stipuler très clairement cette obligation. C'est pourquoi je vous propose ce projet de loi.

Je demanderais maintenant à Mme McVeigh de nous parler de son expérience de Canadienne qui, à l'étranger, ne peut pas voter.

Mme Ruth McVeigh (à titre personnel): Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés. Comme vous le savez, si vous avez reçu cette documentation, nous sommes allés en Guyane à la fin de 1979, ce qui signifie que je n'ai pas simplement raté une élection mais deux et que j'ai donc eu le temps de devenir enragée.

J'ai commencé par écrire à mon député d'alors pour lui expliquer ce qui me semblait parfaitement raisonnable. Nous étions citoyens canadiens, nous payions des impôts canadiens mais nous ne pouvions pas voter. Je lui ai demandé de faire le nécessaire pour que nous puissions voter. Je me suis aperçu que ce n'était pas aussi simple que cela. J'ai alors écrit à l'ACDI. On m'a répondu qu'en période électorale il y avait un gros problème de recensement, que nous pouvions évidemment rentrer au Canada pour voter si nous le souhaitions mais que

[*Text*]

fresh turkey, one must forego elections listings while abroad. Somehow, putting that all together did not help my mood any.

I had an excerpt from the Canada Elections Act. In fact, I had quite a collection of excerpts from the Canada Elections Act, because every time I wrote to anyone it was referred to Mr. Hamel who sent me a copy of the Elections Act. The final sentence in that, the conclusion was that it was:

> ... not practical to include under the special voting rules categories of persons in addition to members of the Canadian Forces and regular employees of the Public Service of Canada.

To be told it was not practical for me to vote did not help either.

In November of 1979 a letter went from Mr. Hamel to Mr. Pierre Sicard of CIDA, explaining that possibly the rulehe Canadian Forces and regular employees of the Public Service of Canada.

To be told it was not practical for me to vote did not help either.

In November of 1979 a letter went from Mr. Hamel to Mr. Pierre Sicard of CIDA, explaining that possibly the rules should be explained more carefully before people went abroad with CIDA and the comment was made, "even though it was explained, these measures would not give cooperants living abroad the right to vote, but they would probably eliminate the resulting correspondence".

In 1980, I had a letter from Hugh Hanson, Executive Assistant, Department of External Affairs, saying that "Parliament has declined to authorize the idea of maintaining a permanent voters list many times since 1963". Later, another letter from External Affairs said that:

> CIDA agrees with the view and I am told will be raising the question again in order to resolve what does seem to be an unfair situation.

It goes on and on. I was getting rebuff after rebuff, although I was told that people did agree with me and thought it should be changed, but it just could not happen. The ironic part was that the Income Tax Act had been amended to include CIDA personnel, so that CIDA personnel had to pay taxes all right, but the Canada Elections Act had not been changed. It is bad enough for people who are abroad who are not paying taxes not to have the vote, but to be abroad and paying taxes in Canada, as Otis said, "Taxation without representation is tyranny". I was not very happy about that.

In December of 1984, in the Committee on Privileges and Elections, Mr. Crosby and Mr. Hamel were having a discussion about the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Mr. Crosby said in his questioning:

> ... this means the Canadian Charter of Rights and Freedoms really says that every Canadian citizen has the right to vote, provided he or she resides in an electoral district in Canada.

And later on it was agreed that the special voting rules should be changed so that all Canadians abroad would be able to vote.

So, from my experience abroad it was really humiliating and

[*Translation*]

lorsque l'on est à l'étranger, on est souvent obligé de se passer de voter comme de se passer de télévision ou de dinde fraîche. Ce genre d'association d'idées n'a rien fait pour me calmer.

J'ai reçu un extrait de la Loi électorale du Canada. En fait, j'en ai reçu toute une collection car à chaque fois que j'écrivais à quelqu'un, ma lettre était transmise à M. Hamel qui m'envoyait un exemplaire de la Loi électorale. La dernière phrase, la conclusion était:

> qu'il n'était pas possible d'inclure dans le scrutin spécial d'autres catégories de personnes que les membres des Forces canadiennes et les employés réguliers de la Fonction publique du Canada.

Me faire répondre que ce n'était pas pratique de me permettre de voter ne m'a pas tellement réjoui non plus.

> En novembre 1979, M. Hamel a écrit à M. Pierre Sicard de d'autres catégories de personnes que les membres des Forces canadiennes et les employés réguliers de la Fonction publique du Canada.

Me faire répondre que ce n'était pas pratique de me permettre de voter ne m'a pas tellement réjoui non plus.

En novembre 1979, M. Hamel a écrit à M. Pierre Sicard de l'ACDI pour lui dire qu'il faudrait peut-être mieux expliquer le règlement aux gens de l'ACDI avant de les envoyer à l'étranger et il ajoutait que cela ne donnerait tout de même pas aux coopérants à l'étranger le droit de voter mais qu'au moins cela permettrait d'éliminer la correspondance à ce sujet.

En 1980, j'ai reçu une lettre de Hugh Hanson, adjoint de direction au ministère des Affaires extérieures déclarant que le Parlement avait de nombreuses fois depuis 1963 refusé l'idée d'une liste électorale permanente. J'ai plus tard reçu une autre lettre des Affaires extérieures déclarant que:

> l'ACDI était d'accord avec nous et soulèverait à nouveau la question pour essayer de remédier à une situation qui en effet semblait injuste.

Et cela continue indéfiniment. Je recevais refus sur refus bien que l'on me répondait que l'on était d'accord avec moi et que l'on estimait que cela devait être changé mais que c'était impossible. Le paradoxe de l'histoire était que la Loi de l'impôt sur le revenu avait été modifiée pour inclure le personnel de l'ACDI si bien qu'il était normal que ce dernier paie des impôts mais il n'était pas question de changer la Loi électorale. Il est déjà pénible que ceux qui sont à l'étranger et qui ne paient pas d'impôt ne puissent pas voter mais lorsqu'il s'agit de gens qui tout en étant à l'étranger paient leurs impôts au Canada, comme l'a dit Otis: «l'impôt sans la représentation, c'est la tyrannie». Cela ne me satisfaisait donc pas beaucoup.

En décembre 1984 au Comité des privilèges et élections, M. Crosby et M. Hamel discutaient de la Charte canadienne des droits et libertés. M Crosby a déclaré:

> ... cela signifie que la Charte canadienne des droits et libertés stipule en fait que tout citoyen Canadien a le droit de vote à condition qu'il réside dans une circonscription électorale canadienne.

Il fut ensuite convenu que le règlement touchant le scrutin spécial devrait être modifié pour que tous les Canadiens à l'étranger puissent voter.

Je dois dire que j'ai trouvé vraiment humiliant et enrageant

[*Texte*]

franchised. Of course, the Canadians who were at the High Commission were able to vote. So there were just the few of us who were down there as coopperants with CIDA who did not have this right. And I could see that people who were representing Canada abroad with CUSO, WUSC, the UN, FAO and all these other organizations were in the same boat as I and I felt the situation should be changed.

• 1555

Mr. Waddell: Mr. Chairman, Mrs. McVeigh was referring to Privileges and Elections, December 12, 1984, page 2:17.

Je m'excuse, monsieur le président, mais les documents ne sont pas traduits en français. Nous avons distribué les documents nous-mêmes pour la gouverne du Comité.

With reference to the first part of my bill, that is, when you are getting on the voters' list on election day, there is a procedure in British Columbia, under the laws, to do that. Your research people can look at the particular British Columbia laws where you can do that; where you swear an affidavit. There is also a better procedure, I think, in the municipal charter of the City of Vancouver, in which it is a more immediate vote. You just swear an affidavit and then you can vote. With the B.C. provincial system you swear an affidavit and your vote goes separately, and it may or may not be counted.

I just draw that to the attention of the committee. Those are possible examples. I was honest with the committee. I told you there was some opposition from some members. But I have not seen any opposition to Mrs. McVeigh's point, and I have not seen any opposition to my point on the canvassers in the hotels.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Waddell, and thank you very much, Mrs. McVeigh. You have been extremely helpful to us, and we do very sincerely appreciate it very much.

Je vous remercie chaleureusement, monsieur Waddell.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, it is not often I have the opportunity to ask questions of a colleague in the House. I have him in the hot seat. I am cross-examining him now. That would presuppose that I disagree with him; but I do not.

I think what Mr. Waddell is proposing makes a lot of sense, and I sympathize with Mrs. McVeigh. Her right to vote was likened to the right to having a fresh turkey. That is absolutely absurd. In my view there is no greater right in any democratic system than the right to vote. Before a citizen of Canada is disenfranchised, I think there has to be a lot of good reason why that particular person should be disenfranchised.

I look at some of the amendments that are proposed, and a number of them speak towards enfranchising individuals, including the right to be sworn in on election day. From my experience, a lot of people, otherwise eligible voters, are

[*Traduction*]

pouvaient pas. Certes, ceux du Haut commissariat le pouvaient. Nous seuls, les quelques coopérants de l'ACDI, nous n'avions pas ce droit. Et je sais que c'est la même chose pour ceux qui représentent le Canada à l'étranger pour SUCO, l'Entraide universitaire mondiale du Canada, l'ONU, l'OAA et tous les autres organismes. J'ai donc jugé qu'il fallait remédier à cette situation.

M. Waddell: Monsieur le président, Mme McVeigh se reportait aux délibérations du 12 décembre 1984 du Comité des privilèges et élections, page 2:17.

I apologize, Mr. Chairman, but the documents have not been translated into French, we distributed them ourselves for the information of the Committee.

En ce qui concerne la première partie de mon projet de loi, l'article d'après lequel une personne peut être inscrite sur la liste électorale le jour même des élections, il y a une loi qui permet cela en Colombie-Britannique. Il serait peut-être bon que les documentalistes prennent connaissance de cette loi de la Colombie-Britannique, qui exige une déclaration écrite sous serment. Il existe également, je crois, une meilleure procédure dans la Charte municipale de Vancouver, qui permet de voter immédiatement. Vous avez le droit de voter sitôt faite la déclaration écrite sous serment. Avec la Loi provinciale de Colombie-Britannique, vous faites votre déclaration sous serment et votre bulletin est classé séparément, et n'est pas nécessairement compté.

Je voulais simplement signaler ces exemples à l'intention du Comité. J'ai agi franchement envers vous, en vous disant que j'avais rencontré une opposition de la part de certains députés, mais je n'ai pas vu d'opposition à l'argument de Mme McVeigh, ni aux miens à propos des agents électoraux dans les hôtels.

Je vous remercie beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Waddell ainsi que vous, madame McVeigh. Votre présence nous a été très utile, et nous vous en sommes fort reconnaissants.

Thank you very much, Mr. Waddell.

M. Nunziata: Monsieur le président, je n'ai pas souvent l'occasion d'interroger un collègue de la Chambre, mais puisque mon collègue est maintenant sur la sellette, je vais le contre-interroger. On en conclurait peut-être que je ne suis pas d'accord avec lui, mais il n'en est rien.

La proposition de M. Waddell me paraît pleine de bon sens, et je sympathise avec Mme McVeigh qui refusait qu'on mette sur le même pied le droit de vote et celui de manger de la dinde fraîche, car la comparaison ne vaut pas. En démocratie, il n'existe pas de droits plus sacrés à mes yeux que le droit de vote et il faut de bonnes raisons pour faire perdre ce droit à un citoyen canadien.

J'examine certains des amendements proposés dont plusieurs visent à donner ce droit aux gens, y compris le droit de prêter serment le jour des élections. D'après mon expérience, beaucoup de gens qui répondent aux conditions voulues et se

[*Text*]

disenfranchised for one reason or another and are prepared to vote on election day but because of some rule they are unable to vote. I think it is not that difficult to allow people overseas to vote. They can register with the closest embassy. There are ways of doing it. I think whatever obstacles exist can be overcome.

In conclusion, I think all the recommendations have considerable merit, and I would hope the Chief Electoral Officer will consider them. I would hope this committee will have the opportunity to ask Mr. Hamel questions, and ultimately I would hope this committee would recommend to him the suggested amendments to the Canada Elections Act.

Mr. King: I would like to ask Mr. Waddell a question about proposed section 89.1:

> Every one who impedes or obstructs a candidate or the authorized agent or canvasser of a candidate from entering an apartment building, condominium or hotel during an election is guilty of an . . .

I wonder if there is some way to broaden that so it is more all-inclusive. I think of a situation I had where a mobile home park, for instance, denied me access to its premises.

• 1600

Mr. Nunziata: Because a Liberal owned it.

Mr. King: Probably. I wonder if we could not add: mobile home park or or other multiple-unit residential area with controlled access or something. I do not know; you three lawyers could figure that out.

An hon. member: They would confuse it.

Mr. King: Yes. But I think there are circumstances such as I describe, and perhaps others, that should be just as pertinent to address.

Mr. Waddell: I have no objection to adding "mobile home park" or putting a clause on the end with reference to similar type of structure. I hesitate to use "residential accommodation" because then you might get into the argument that a hotel is not a residential accommodation. In fact, what I was telling you is that those particular hotels we were talking about in Vancouver . . . No one is interested in going into the Royal York in Toronto or the Westin here to canvass votes. Those people are in and out. I am talking about hotels where people have lived for up to 20 years.

Mr. Nunziata: Where they are enumerated.

Mr. Waddell: Yes. So the answer is yes, I would agree to change whatever the committee saw was appropriate, although with a little caveat, as lawyers say, to be careful on the end. If you tack too broad an "or other" clause, you might restrict the ones before it.

Mr. King: How do we put forward an amendment?

[*Translation*]

disposent à voter le jour des élections; en sont empêchés par telle ou telle autre règle. Il ne doit pas être si difficile de permettre aux gens qui sont à l'étranger de voter. Ils peuvent s'inscrire à l'ambassade la plus proche. Les moyens existent, et les obstacles ne sont pas insurmontables.

En conclusion, je pense que toutes les recommandations sont fort intéressantes et j'espère que le Directeur général des élections voudra bien les prendre en considération. J'espère que le Comité aura l'occasion d'interroger M. Hamel, et que nos travaux déboucheront sur des recommandations qui permettront d'apporter à la Loi électorale du Canada les modifications proposées.

M. King: Je voulais poser à M. Waddell une question sur le projet d'article 89.1:

> Est coupable d'une infraction à la présente loi quiconque empêche ou essaie d'empêcher un candidat, son agent autorisé ou la personne autorisée par lui à solliciter des voix, d'entrer dans un immeuble locatif, un condominium ou un hôtel pendant des élections.

Serait-il possible d'élargir cet article, afin qu'il englobe davantage de cas? Je pense, par exemple, au cas où on m'a interdit l'accès d'un camp de maisons mobiles.

M. Nunziata: C'est parce qu'il était la propriété d'un libéral.

M. King: C'est possible. Est-ce que nous ne pourrions pas ajouter: camp de maisons mobiles ou autres immeubles locatifs dont l'entrée est surveillée, ou une formule de ce genre. Je m'en remets à vous trois, qui êtes juristes, pour trouver une formule.

Une voix: Ils brouilleraient tout.

M. King: C'est vrai mais ce genre de cas se présente et il y en a peut-être d'autres encore auquels il conviendrait également de penser.

M. Waddell: Je n'ai pas d'objection à ajouter «camp de maisons mobiles» ou d'ajouter à la fin une clause relative à ce genre de constructions. J'hésite à employer le terme «logement résidentiel» parce qu'on risque alors de soulever l'objection qu'un hôtel n'est pas un logement résidentiel. Mais je vous disais tout à l'heure que ces hôtels de Vancouver dont nous parlions . . . Il ne s'agit pas d'hôtel comme le Royal York à Toronto ou le Westin ici ou nul ne songerait à aller solliciter des voix. Les gens n'y font que de très brefs séjours, mais je parle d'hôtels où certaines personnes séjournent depuis une vingtaine d'années.

M. Nunziata: Et qui sont indiquées comme domiciles sur la liste électorale.

M. Waddell: Oui. Je serais donc disposé à faire toute modification jugée utile par le Comité, mais non sans ajouter un petit avertissement, comme disent les juristes, à savoir qu'en élargissant trop l'article, par exemple en ajoutant «et autres», vous risquez de limiter ce qui précède.

M. King: Comment présentons-nous un amendement?

[*Texte*]

The Chairman: We will ask our professional staff. As a matter of fact, they are already working on it.

Mr. King: I see. Now, I have a question . . .

The Chairman: Just one quick question: Are you in agreement with that change, Mr. Nunziata?

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I think the principle is that a candidate and his or her representative should have access to any voter who is enumerated, who is eligible to vote, regardless of where that voter lives. He should have access to the place of residence. Of course, if that person does not want you on his or her property, then that is another question, but for a landlord or anyone standing in a similar position who tries to deny access to a canvasser, I do not think that is acceptable. Our legal experts can surely work something out.

Mr. Waddell: I have just one comment there, Mr. Chairman, if I might. We have to be a bit careful in using the definition of those who are enumerated, because often a canvasser can go around and find that someone living in a place has lived there for some time and has not been enumerated, and he or she can get them enumerated before the election. That is part of a canvasser's job sometimes. So I would not want to restrict it, Mr. Nunziata, to people who had been enumerated.

Mr. King: Or those entitled to be enumerated, maybe.

I wanted to ask Mrs. McVeigh a question as well, if I may. On the problem you have identified, I am sure there will be recommendations coming forth to correct that situation. I would like to know what type of voting procedure you would favour from your own experience. Would it be like Australia does it, with a mail ballot, or would it be like the U.S. system? Mr. Nunziata mentioned people going into the embassy. I can see that being a great difficulty in a country like Nigeria or some country where transportation is difficult or the expanse is wide. Given those two options—and maybe there are others—what would you favour?

Mrs. McVeigh: We discussed that quite a lot. I discussed it with the then High Commissioner in Guyana, and certainly in a place where there is a high commission nothing should be stopping them from simply sending in the names of people who were resident in Guyana.

• 1605

As soon as an election was called, in other words, it would be the onus of the person who wanted to vote to go in and register at the high commission, either by mail or in person, and indicate their desire to vote. When the high commission or embassy was ordering ballots they would then order that extra number of ballots, and I would think the high commission could mail them out or deliver them in the same way as they do proxy votes for Britain.

No, pardon me: in Britain they have someone at home who is given a proxy to vote for them; in the United States they get

[*Traduction*]

Le président: Nous allons le demander à nos spécialistes, qui d'ailleurs s'en occupent déjà.

M. King: Très bien. Il me reste maintenant une question . . .

Le président: Je voudrais rapidement vous posez une question: acceptez-vous cette modification, monsieur Nunziata?

M. Nunziata: Monsieur le président, le principe veut qu'un candidat et son représentant puissent s'adresser à toute personne recensée et autorisée à voter quel qu'en soit le domicile. Il doit pouvoir se rendre à ce domicile sous réserve bien entendu d'y être acceuilli par cette personne, mais aucun propriétaire ou autre personne dans cette situation ne devrait pouvoir refuser au solliciteur d'avoir accès à l'électeur. Nos spécialistes auront certainement trouvé une formule à cet effet.

M. Waddell: Il me reste une simple observation à faire, monsieur le président, si vous le permettez. Nous devons être prudent dans la définition des personnes recensées, car il arrive souvent qu'un solliciteur, en faisant sa tournée, constate qu'une personne a eu le même domicile pendant un certain temps sans toutefois avoir été recensée ce qui permet de redresser cela avant les élections. Cela fait parfois partie du travail d'un solliciteur et je ne voudrais donc pas, monsieur Nunziata, limiter l'application de cet article à ceux qui ont été recensés.

M. King: Ou peut-être même ceux qui sont habilités à être recensés.

Je voulais également poser une question à Mme McVeigh, si vous me le permettez. Je suis sûr que des recommandations seront faites pour remédier aux problèmes que vous avez mentionnés. Mais d'après votre propre expérience, quelle procédure de scrutin recommanderiez-vous? Serait-ce à l'instar de l'Australie, avec un vote par correspondance, ou selon le système américain? Monsieur Nunziata parlait d'un scrutin qui a eu lieu à l'ambassade même, mais j'envisage des difficultés dans un pays comme le Nigéria, par exemple, où les transports sont difficiles et les distances très grandes. Laquelle de ces solutions préconiseriez-vous, ou y en a-t-il une autre à laquelle vous songez?

Mme McVeigh: Nous en avons longement discuté, entre autres avec celui qui était alors Haut commissaire en Guyane. Là où il existe une Haute commission, celle-ci devrait envoyer sans difficulté les noms des gens qui résident en Guyane.

Sitôt la date des élections fixée, celui qui a l'intention de voter devrait donc s'inscrire auprès de la Haute commission, soit personnellement soit par correspondance, en manifestant son intention de voter. La Haute commission ou l'ambassade pourrait alors commander le nombre de bulletins de vote nécessaires, et les remettre à qui de droit ou les expédier par courrier de la même façon qu'on le fait en Grande-Bretagne pour les votes par correspondance.

Non, je me trompe, en Grande-Bretagne le vote se fait par procuration donnée à une personne demeurée au pays; aux

[*Text*]

their ballots down there and they mail them back to their home constituency. It could be done that way if the home constituency or the high commission could collect the votes there. As you say, in Guyana that would have been simple but in Nigeria it would not.

Mr. King: In my own thinking I have favoured the use of a letter, a postage ballot.

Mrs. McVeigh: Yes, a diplomatic pouch could be used to get them back to Canada so they would get back in a group safely.

Mr. King: I wondered from your experience how you would react to that. Probably we would have one or the other, I would think.

Mrs. McVeigh: Yes.

Mr. King: That will do.

The Chairman: Mr. Scott.

Mr. Scott (Victoria—Haliburton): Thanks very much, Mr. Chairman.

Mr. Waddell, I was interested when you described the voting patterns you experienced in B.C. where they would not allow you into a hotel. Were those apartments over hotels, or was that in the business section of the hotel commonly known probably as the beverage room?

Mr. Waddell: There are a number of hotels, Mr. Scott, in the bigger cities of Canada, especially in Vancouver because of the climate, where people—they are basically poor people; I would describe them as men who had been in the forest industry and so on—stay in the hotel. They live there—that is their home—some of them for up to 20 years in the Empress Hotel and the Patricia Hotel. The average when they did the survey of this group was 10 to 13 years. So they are in fact resident in the hotel. They are like apartments, except they are called hotels. There is a beverage room downstairs in the hotel. It is possible to have guests. There are guest rooms in the hotel where you can stay overnight. So it is like a regular hotel, except it really is not a regular hotel for a lot of people. It is in fact like an apartment building. It depends whom you talk to, but some people have said there are up to 20 of these hotels in the east side of Vancouver where these people stay.

Does that . . . ?

Mr. Scott (Victoria—Haliburton): To a degree. I think they would be classed as boarding houses or apartments in Ontario, but I have never had the experience of being denied the privilege of canvassing in such places. But I do not want the privilege of canvassing in a beer parlour or a beverage room or whatever . . .

Mr. Waddell: It is not a question of canvassing in the beverage room at all. In this particular case I gave you, an instance where I got shut out, I appealed to what I thought were normally accepted feelings but they said: No, the Innkeepers Act applies because there is a beverage room in the hotel and we do not have to allow access.

[*Translation*]

États-Unis, on reçoit le bulletin de vote à l'étranger et on l'adresse par courrier à la circonscription d'origine. Il serait possible de procéder ainsi si la circonscription d'origine ou la Haute commission pouvait réunir ces bulletions de vote. Comme vous le faisiez remarquer, ce serait simple mais non au Nigéria.

M. King: Personnellement je verrais d'un bon oeil le vote par correspondance.

Mme McVeigh: Oui, les bulletins pourraient être renvoyés au Canada par la valise diplomatique, de sorte qu'il reviendraient tous ensemble et en sécurité.

M. King: J'aimerais savoir, d'après votre expérience, ce que vous en pensez. Nous pourrions choisir l'une ou l'autre solution, je pense.

Mme McVeigh: Certainement.

M. King: Ce sera tout.

Le président: Monsieur Scott.

M. Scott (Victoria—Haliburton): Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Waddell, vous parliez tout à l'heure des élecions en Colombie-Britannique, où l'on ne vous avait pas permis d'entrer dans un hôtel. Ces appartements se trouvaient-ils aux étages supérieurs de l'hôtel, ou s'agissait-il des lieux publics de l'hôtel, par exemple le bar et ses alentours?

M. Waddell: Dans les grandes villes canadiennes, mais particulièrement à Vancouver, à cause du climat, il existe un certain nombre d'hôtels, monsieur Scott, où résident des gens souvent très pauvres, qui étaient employés dans l'exploitation forestière ou autre. C'est leur domicile, et dans un hôtel comme l'*Empress Hotel* ou le *Patricia Hotel*, ils séjournent en moyenne de dix à treize, dans certains cas jusqu'à vingt ans. On peut donc dire qu'ils vivent à l'hôtel; ce sont des hôtels garnis, comme des appartements. L'hôtel a un bar en bas, et on peut y recevoir des amis. L'hôtel a également des chambres ordinaires, qui sont louées à la nuit; c'est donc un hôtel comme un autre, sinon qu'il a des chambres garnies qui s'apparentent à des logements. Certains m'ont dit qu'il y avait jusqu'à vingt hôtels de ce genre dans l'Est de Vancouver.

Est-ce que cela . . .

M. Scott (Victoria—Haliburton): Dans une certaine mesure. En Ontario, ces hôtels seraient considérés comme appartements ou pensions, mais on ne m'a jamais refusé de faire campagne dans ce genre d'endroit. Mais je ne demande pas à solliciter des voix dans un bar, une brasserie ou tout autre . . .

M. Waddell: Il ne s'agit nullement du bar. Dans le cas que je vous ai cité, où l'on m'a refusé l'entrée, j'ai invoqué des arguments qui me semblaient généralement reconnus, mais on m'a répondu que la Loi sur les restaurateurs s'appliquait parce que l'hôtel comprend un bar et qu'on n'était pas tenu d'en autoriser l'accès.

[*Texte*]

I can understand why the Innkeepers Act was worded that way because they wanted to have some control about who would go upstairs in their hotel and so on. That makes sense. On the other hand, it turned out that it stopped the candidates or canvassers from going into the hotels, and that did affect a number of voters.

Mr. Scott (Victoria—Haliburton): I can certainly agree with Canadians abroad, if they have a just reason to be abroad and if they are not just travelling through the country, about receiving a ballot from the Canadian embassy. I do not know how much of a problem it would create in obtaining a ballot there because people who are abroad sometimes move from city to city for a period of time, but I can go along with suggestions such as being able to go, through some arrangement, providing it is reasonably feasible, within an embassy to obtain a vote for a Canadian abroad or by other means, as long as we can keep a reasonable control on the situation.

• 1610

Mr. Waddell: I just want to point out that in my material—I notice there is an organized group. I received a letter, it looked like a form letter, from the Association in France for the Rights of Canadians Abroad, so there must be people concerned.

I want to go back, while I have the chance . . . Mr. Scott, is your riding a rural riding?

Mr. Scott (Victoria—Haliburton): Yes, I think it is classed as a rural riding.

Mr. Waddell: I was once on a jury—lawyers can only sit on coroner's juries, so I got myself on a coroner's jury in Vancouver. Five men were killed in a hotel fire. Luckily we have reformed the hotels now; we do not have these kinds of fires. We used to have them all the time in Vancouver. I found the background of these men very interesting. They generally had worked in fishing or forestry. A lot of them had been injured on the job—on boats, in the forest—a tremendous percentage compared to other jobs.

They were around 60, they were drinking a bit, they were on welfare or had a small pension. They were single men who lived in these hotels. The five people who were killed were a perfect example, as I recall now, of these kinds of people. I had not seen that before, because I had come from the suburbs of Toronto to Vancouver.

In 1970 I was a young lawyer and that was my first experience with the downtown eastside in Vancouver. In my view, they are entitled to see the candidate and be canvassed. They should be encouraged to vote.

Mr. Scott (Victoria—Haliburton): There would be no trouble finding a situation very similar to that in Ontario.

Mr. Waddell: I suppose you could get some—

Mr. Scott (Victoria—Haliburton): You will find them in every major city, in a lot of major towns too. I can name some

[*Traduction*]

Je comprends pourquoi cette loi est libellée ainsi: on voulait donner à l'hôtelier le droit de décider qui aurait ses entrées à l'hôtel. C'est raisonable, mais par ailleurs, on a ainsi empêché les candidats ou les agents électoraux d'entrer dans les hôtels, ce qui s'est répercuté sur le nombre des électeurs.

M. Scott (Victoria—Haliburton): Je reconnais que les Canadiens à l'étranger, s'ils ont une bonne raison d'y être et ne s'y trouvent pas simplement de passage, devraient recevoir un bulletin de vote de l'ambassade du Canada. Je ne sais pas quelle difficulté cela soulèverait, parce que les gens qui sont à l'étranger se déplacent parfois beaucoup dans le pays et les élections à l'étranger devraient certainement être rendues possibles, par l'intermédiaire de l'ambassade ou par tout autre moyen, à condition que nous ayons la haute main sur la situation.

M. Waddell: Je voulais simplement relever le fait que j'ai constaté l'existence d'un groupe organisé. C'est ainsi que j'ai reçu de France une lettre en en-tête de l'Association pour les droits des Canadiens à l'étranger, de sorte qu'il doit y avoir des gens qui s'inquiètent de la question.

Pendant que j'ai la parole, je voudrais revenir sur . . . Votre circonscription se trouve-t-elle dans une région rurale, monsieur Scott?

M. Scott (Victoria—Haliburton): Oui, elle est considérée comme circonscription rurale.

M. Waddell: Les juristes n'ayant le droit de faire partie que de jurys de coroners, c'est dans un de ces jurys que je me trouvais un jour à Vancouver. Cinq hommes étaient morts dans un incendie d'hôtel. Heureusement, ce genre d'incendie, très fréquent autrefois, ne se produit plus de nos jours, parce que nous avons fait une réforme des hôtels. Les antécédents de ces gens m'ont beaucoup intéressé: c'étaient, en général, d'anciens pêcheurs ou bûcherons et beaucoup avaient eu des accidents de travail, sur les bateaux ou dans la forêt, un pourcentage considérable comparé aux autres métiers.

Ils étaient âgés d'une soixantaine d'années, ils buvaient passablement, ils étaient assistés sociaux ou ils avaient une maigre pension. Ceux qui vivaient dans ces hôtels étaient célibataires et les cinq personnes qui étaient mortes dans l'incendie constituaient un échantillon parfait de cette catégorie de gens. Je ne savais rien de leur existence, parce qu'avant d'être à Vancouver, j'habitais la banlieue de Toronto.

En 1970, j'étais un jeune avocat et c'était ma première expérience du quartier est de la basse ville de Vancouver. Je considère que ces gens devraient être encouragés à voter, ils ont le droit de rencontrer le candidat et d'être sollicités.

M. Scott (Victoria—Haliburton): Vous n'auriez pas de mal à trouver des cas tout à fait identiques en Ontario.

M. Waddell: J'imagine qu'on y trouve . . .

M. Scott (Victoria—Haliburton): On les trouve dans toutes les grandes villes, ainsi que dans beaucoup de villes moyennes,

[*Text*]

of them. These hotels operate under their beverage room licence and that is the sole purpose. They will have cheap rooms for people who prefer to live in that style. They spend their money; they exist. They are happy there and are not freezing outside. I do not argue with that setup at all. But it is not exclusive to some areas alone.

Mr. Waddell: Yes.

The Chairman: Mr. King, did you want to ask another question?

Mr. King: I just wondered if we had some expert advice on how clause 89.(1) could be expanded.

The Chairman: Mr. Massicotte has a note that he would be happy to show you. The subject matter is what is referred to us. We do not really have to worry about the drafting. We could express the thought that Mr. Waddell has expressed, which we all seem to pretty well agree with.

Mr. King: Oh, I see.

The Chairman: But if you want, Louis would be glad to help you with it.

Mr. King: It does not matter, I guess . . .

Mr. Waddell: I am sorry. I will leave that with the committee. If the committee needs any further information I would be happy to provide it. I will try to obtain some of the B.C. statutes that were referred to.

The Chairman: Are there any other questions?

Thank you very much, Mr. Waddell. You have been a big help to us. Thank you too, Mrs. McVeigh.

Mrs. McVeigh: You are welcome.

The Chairman: I sincerely hope, if the opportunity comes again, that you will choose the vote over the turkey.

Gentlemen, we are very fortunate to have with us this afternoon Mr. Dennis Young, the Federal Secretary of the New Democratic Party, who is going to share with us his thoughts on the report of the Chief Electoral Officer, which we referred to earlier.

I want to thank you very much for taking the time to be with us this afternoon, Mr. Young. We appreciate it very much. If it is convenient with you, we will now invite you to address the committee.

Mr. Dennis Young (Federal Secretary, New Democratic Party): Thank you very much, Mr. Chairman.

I am always a little reluctant to speak after a reference to a fresh turkey. I am not sure whether that is meant to introduce me or simply close the earlier debate.

There are three sections to some comments that I would like to make. With reference to Mr. Waddell's bill, I have a couple of concerns I would like to draw to the attention of the committee.

[*Translation*]

que je pourrais nommer. Ces hôtels exploitent leur permis de débit d'alcool et c'est leur seul but. Ils ont des chambres bon marché pour ceux qui préfèrent ce mode de vie. Ils y dépensent ce qu'ils ont, ils survivent, ils ne gèlent pas dans les rues et ils sont contents comme cela. Je n'y vois rien à redire, mais cela existe ailleurs aussi.

M. Waddell: Effectivement.

Le président: Monsieur King, est-ce que vous aviez une autre question à poser?

M. King: Je me demandais simplement si nos spécialistes avaient trouvé moyen d'élargir l'article 89(1).

Le président: M. Massicotte a noté quelque chose qu'il aimerait vous montrer. L'objet reste circonscrit à notre mandat, mais nous n'avons pas à nous préoccuper de la rédaction. Nous pourrions exprimer ce que disait M. Waddell, qui semblait avoir l'assentiment de tous.

M. King: Oh, je vois.

Le président: Mais si vous le voulez, Louis se fera un plaisir de vous aider.

M. King: Cela n'a pas d'importance, je pense . . .

M. Waddell: Je regrette, mais je m'en remets au Comité et lui donnerai toute l'information nécessaire s'il la demande. Je vais essayer d'obtenir certaines des lois de Colombie-Britannique dont je parlais tout à l'heure.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Je vous remercie beaucoup, monsieur Waddell, votre présence nous a été très utile. Je vous remercie également, madame McVeigh.

Mme McVeigh: Je vous en prie.

Le président: J'espère de tout coeur qu'à la prochaine occasion ce sera le vote qui aura vos suffrages, et non la dinde.

Messieurs, nous avons la chance d'avoir parmi nous cet après-midi M. Dennis Young, secrétaire fédéral du Nouveau parti démocrate qui va nous faire part de ses réflexions sur le rapport du Directeur général des élections, dont il a été question tout à l'heure.

Je vous remercie de vous être donné la peine de venir, monsieur Young; nous vous en sommes très reconnaissants. Nous allons donc vous demander de bien vouloir nous exposer votre point de vue.

M. Dennis Young (secrétaire fédéral, Nouveau parti démocrate): Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

J'hésite à prendre la parole après qu'on ait parlé de dindon. Je ne sais si c'était pour me présenter ou pour mettre le point final à la discussion qui précédait.

Mes observations comprennent trois parties. La première porte sur le projet de loi de M. Waddell, à propos duquel je voudrais faire part au Comité de certaines de mes réflexions.

[*Texte*]

• 1615

I have some comments arising out of Mr. Hamel's report of 1985, and then two very brief comments in conclusion on that.

Picking up on Mr. Waddell's statement, or his proposals, there are in parts 2 and 3 both a suggestion and a concern. Concerning point 2, Mr. Scott may not have had the problem, if you represent a seat in Ontario, sir, because that is governed, I believe, by section 73 of the Ontario Landlord and Tenant Act. There is provincial legislation that requires access for candidate's agents in all of the conditions or all of the situations that have been alluded to today. I might suggest to your legal counsel that they review the Ontario legislation, because my experience in that jurisdiction is that it has worked very well and it does cover both federal and provincial candidates, and if I am not mistaken municipal. So that specific reference does have a good deal of experience behind it, and I think it might be worth the committee's time to review that specifically.

On point 3, concerning special voting rules, I think the committee might wish to consider one aspect that was not addressed. I want to say at the beginning that I am in support in principle with Mr. Waddell's recommendation here. But one of the functions of the special voting rules is to allow candidates standing for election in Canada to have the names and postal addresses of Canadians resident overseas, either in the armed forces or with the Public Service, so they can communicate information about themselves as candidates or information about their political party stand on issues that are deemed to be matters of the day. I do not know what the answer would be specifically on this point, but if there were something like a registration period through the embassy or through the Chief Electoral Officer or through some mechanism, then those names should be communicated to candidates standing for election so that they too have the opportunity, in terms of electors travelling overseas, to be able to communicate with them; to mail to them information, to promulgate their own point of view, to make representation as to their own qualities, esteemed and otherwise, as candidates standing for election.

I raise that not to deny the legitimacy of the problem addressed here, but to suggest that there ought to be some sort of registration process so that candidates are allowed to address electors who will subsequently pass judgment on them and their party by having rights in voting overseas. Frankly, I do not have a mechanism, other than something like a permanent voters' roll that would be available at the beginning of the campaign so that it could be available to the candidates.

That concludes my remarks on Mr. Waddell's bill. I confess today to not having had explicit instructions about appearing before this committee. I naturally will answer any questions or deal with any concerns that committee members have. But at this point I would like to comment in passing on some of the recommendations offered in Mr. Hamel's 1985 report.

I think it is fair to say, whether in Mr. Waddell's proposal or others, that there are a number of issues of great concern for the Charter of Rights and the present restrictions on the

[*Traduction*]

Je voudrais vous livrer certaines réflexions sur le rapport de 1985 de M. Hamel et conclure par deux brefs commentaires.

Pour revenir à la déclaration de M. Waddell, ou plutôt à ses propositions, la deuxième et la troisième partie contiennent à la fois une proposition et une mise en garde. En ce qui concerne la deuxième partie, M. Scott n'a pas eu le même problème, parce qu'en Ontario cette question relève de l'article 73 de la loi ontarienne régissant les propriétaires et les locataires. Il y a une loi provinciale d'après laquelle les représentants des candidats ont accès dans toutes les conditions ou situations dont il a été question aujourd'hui. Votre conseiller juridique ferait peut-être bien de revoir la loi ontarienne, car d'après mon expérience, elle a été très satisfaisante et couvre à la fois les candidats fédéraux et provinciaux, et même municipaux, si je ne me trompe. Cette Loi est en application depuis longtemps, et le Comité ferait peut-être bien d'en prendre connaissance.

En ce qui concerne la troisième partie, à savoir les règles électorales spéciales, le Comité voudra peut-être l'examiner sous un autre angle. Je puis vous dire d'emblée que je suis en principe d'accord avec la recommandation de M. Waddell, mais l'un des objectifs des règles électorales spéciales est de permettre aux candidats qui se présentent aux élections au Canada d'obtenir les noms et adresses postales des militaires ou des fonctionnaires résidant à l'étranger, afin de pouvoir se faire connaître d'eux ou les informer de la position de leur parti sur les questions qui font l'objet de la campagne électorale. Je ne sais pas au juste quelle serait la réponse sur ce point, mais s'il y a un délai d'inscription à l'ambassade ou auprès du Directeur général des élections ou autre. Ces noms devraient être transmis aux candidats afin qu'ils puissent contacter les électeurs en voyage à l'étranger, leur faire parvenir de la documentation, exposer leur point de vue et justifier la présentation de leur candidature aux élections.

Si j'en parle, ce n'est pas pour contester le bien-fondé de cette étude, mais pour indiquer q'une procédure d'inscription devrait permettre aux candidats de prendre contact avec les électeurs qui, par leur droit de vote à l'étranger, porteront un jugement sur eux-mêmes et leur parti. Je ne sais pas au juste comment il faudrait s'y prendre; peut-être avec une liste électorale permanente qui serait ouverte au début de la campagne et mise à la disposition des candidats.

Ceci conclut mes observations sur le projet de loi de M. Waddell. Je reconnais ne pas avoir eu d'instructions précises sur cette comparution devant votre Comité et je répondrai, bien entendu, à toutes vos questions ou à vos objections éventuelles. Et je voudrais avant tout porter à votre connaissance, par mes observations, certaines des recommandations du rapport de 1985 de M. Hamel.

Nous devons reconnaître que dans la proposition de M. Waddell et dans d'autres, les problèmes soulevés touchent de près à la Charte des droits et aux restrictions apportées à

[*Text*]

swearing-in provisions for urban voters, the rights of people in penal institutions and even remand centres to be able to vote. That is addressed in Mr. Hamel's opening comments, and it is fair to say there are certain inequities that will be resolved by Mr. Hamel, this committee, or by charter cases. I believe by the time we go into the next election there will be a number of people taking from that campaign, or from that period, cases to court, especially with urban voters who are disenfranchised because they have not been enumerated.

Either this committee will address that matter or it will end up before the courts and the courts will rule on it. Some advice I have received, gratuitous though it may be, is that the Charter would suggest that the provisions that are allowed for rural voters would also eventually be extended to urban voters if in fact it were to go before the courts.

About the registration of political parties, I want to second Mr. Hamel's comments in his supplementary report.

• 1620

Given the way in which the original act has been amended, there are now minimal requirements for registration as a political party. Effectively one has to have a leader, a national office, officers available, a repository for one's records, and there are requirements in terms of filing financial statements and providing an audit. In addition to that, one must have 100 people sign a declaration that they wish to see this party registered. As you well know, this has led to the registration of the Garden Party in addition to many others. That was well and good at a time when there were few benefits associated with registration as a political party. I think it is frankly no longer sufficient for registration when there are real benefits accruing to political parties that subsequently meet the requirement of running 50 candidates.

From time to time this has been discussed in the past. There is at the same time an associated question as to whether, given registration under a national elections act, there should also be some requirements that an effort be made to ensure that parties running 50 candidates run them across the country—whether it would be fair for a party to be registered under national legislation when it is only running in one region or in one province or in part of one province. So I raise that.

There have been a number of discussions in the past, but I do second Mr. Hamel's concern here that there is a discontinuity between the requirements to register and the benefits that accrue therefrom. More generally, there is also the question of consideration of registration under a national legislation as a national party without any requirement to ensure that there is some real attempt made to run candidates outside of one region or one province.

Concerning payment of excess contributions, this is a problem that not only Mr. Hamel has been familiar with, but I believe it is also a concern of my party and in some conversations I think it is fair to say it is a concern of some other parties. This is at the top of page 5. There are no requirements for the auditing or supervision of political associations. I think

[*Translation*]

l'heure actuelle aux dispositions sur la prestation de serment pour les électeurs urbains, de même qu'au droit de vote des gens incarcérés dans des pénitenciers ou même dans des centres de détention. Cette question fait l'objet de l'introduction de M. Hamel, et tout donne à penser que certaines de ces injustices seront redressées soit par M. Hamel, soit par ce Comité ou par les tribunaux. Avant les prochaines élections, les tribunaux se seront prononcés sur plusieurs de ces cas, en particulier ceux des électeurs urbains qui n'ont pas pu voter parce qu'ils n'avaient pas été recensés.

Si le Comité ne règle pas cette question, celle-ci sera portée devant les tribunaux. J'ai été avisé que d'après la Charte, les dispositions prévues pour les électeurs ruraux seraient probablement étendues aux électeurs urbains si le cas était porté devant les tribunaux.

En ce qui concerne l'inscription des partis politiques, je m'associe aux observations de M. Hamel dans son rapport supplémentaire.

Les modifications apportées à la loi originale ont réduit au minimum les conditions d'inscription d'un parti politique. Tout parti doit avoir un leader, un siège national, un état-major et un lieu où sont déposés les dossiers. De plus, conformément à la réglementation financière il faut déposer les états financiers du parti et les faire vérifier. Il faut par ailleurs obtenir la signature de 100 personnes cautionnant la création officielle du parti. Vous n'ignorez pas que devant cette facilité, on a vu se créer entre autres, le *Garden Party*. Tout cela était bien beau à une époque où les avantages qui revenaient à un parti politique officiel étaient peu nombreux. Sincèrement, ces conditions minimes ne suffisent plus maintenant que les partis politiques qui réussissent à présenter cinquante candidats bénéficient d'avantages substantiels.

Cette question a déjà fait l'objet de certaines discussions. Une question du même ordre se pose également, à savoir que la loi oblige les partis n'ayant que cinquante candidats à les répartir dans tout le pays, mais est-il juste d'assujettir à la loi nationale un parti dont tous les candidats se présentent dans une seule région ou une seule province. Voilà matière à réflexion.

On en a déjà discuté à plusieurs reprises, mais je conviens avec M. Hamel qu'il y existe une disproportion entre la simplification des exigences en matière d'enregistrement et les avantages qui en découlent. Par ailleurs, il se pose une question plus générale qui est de considérer l'enregistrement d'un parti national en vertu d'une loi nationale sans pour autant exiger qu'il ne présente pas tous ses candidats dans une seule région ou province.

Quant aux contributions excédentaires, M. Hamel connaît le problème, mais sa préoccupation est également partagée par mon parti et par d'autres, si j'en juge d'après mes contacts avec eux. On en discute en haut de la page 5. La loi n'exige aucune vérification ou contrôle des associations politiques. M. Hamel voudrait une disposition qui obligerait un parti

[*Texte*]

Mr. Hamel is looking here for a device or means whereby moneys paid out of the public purse are routed through an auditing process so they can subsequently be accounted for. I would not want to see it expanded beyond that, but certainly by routing the final distribution of the money through a registered party that does bring it into a trail that is auditable and would require or at least allow for the satisfaction of Mr. Hamel that the money has been properly disbursed after its payment to the official agent.

Following that part of Mr. Hamel's report, I would like again to draw attention to his recommendations under investigation of complaints. I think all Members of Parliament have followed the investigations by the commissioner of the elections act that have affected a number of members who were elected and many candidates who were not. I believe it is fair to say from my experience that by referring these cases for investigation to the RCMP there are a number of problems directly associated with that. Firstly, the RCMP do not have this as a regular piece of business. I believe it is often difficult for them to pick up cases without previous reference and try to dispatch with them in a timely and even-handed fashion. I mean that without prejudice to their investigations, but simply it is not something they ordinarily do.

In addition to that, many of the complaints that are referred to the RCMP are relatively trivial; they are complaints that have to do with not having an authorization stamp on a lawn sign, liquor offences where an outlet is open during polling hours. These are not matters of great state, but inevitably they do end up being referred to the RCMP and they tend to be given a significance that is not warranted.

Lastly, in terms of Members of Parliament who are under investigation, I think it suggests in the public mind and certainly in the way in which it is handled by the media that the reference to the RCMP suggests a culpability or presumption of guilt that I do not believe is necessarily a product of the investigation.

• 1625

If the Chief Electoral Officer receives a complaint, it is referred to the commissioner, and the commissioner must investigate. Given that he does not have staff he can discreetly assign to undertake the initial investigation, it must be referred to the RCMP, and in that way it becomes a matter of great significance in the public mind and certainly puts the reputations of members who may be under a relatively casual investigation in some jeopardy.

I would like to dissent on one last part of Mr. Hamel's report, and that is concerning his recommendations under the protest vote. I think, given the parliamentary system, given the seriousness with which candidates offer themselves for public office, given the interest the political parties have in ensuring a fair and thoughtful debate on public issues during the campaign period, I personally feel the suggestion he has made regarding protest votes would tend to denigrate the process. It tends to minimize the seriousness with which I think the electors should be approaching the very serious question of

[*Traduction*]

politique à rendre compte des fonds publics dont il bénéficie. Je ne voudrais pas que la disposition aille plus loin, mais en versant des fonds publics dans les coffres d'un parti enregistré, on l'obligerait à rendre compte de l'utilisation de ces fonds et ainsi M. Hamel aurait la garantie que cet argent a été dépensé à bon escient.

Ensuite, je voudrais attirer votre attention sur les recommandations de M. Hamel concernant les enquêtes en cas de plaintes. Tous les députés ont dû suivre les enquêtes menées aux termes de la loi électorale sur plusieurs candidats, dont certains sont maintenant députés. D'après mon expérience, le renvoi de ces dossiers à la GRC suscite des problèmes immédiats. D'abord, ce genre d'enquêtes n'est pas monnaie courante pour la GRC. Il lui est souvent difficile d'accepter l'enquête faute de renseignements élémentaires et de la mener rapidement et équitablement. Je ne remets pas en question la qualité de ces enquêtes, mais je veux simplement signaler qu'elles ne font pas partie de sa tâche normale.

Par ailleurs, les plaintes communiquées à la GRC sont souvent insignifiantes. Ce sont des plaintes surtout liées à des problèmes comme l'absence de cachet d'autorisation sur une pancarte électorale ou l'ouverture illégale d'une régie des alcools durant les heures de scrutin, par exemple. Ce ne sont pas des questions de grande importance mais elles aboutissent inévitablement entre les mains de la GRC, si bien que l'on a tendance à leur accorder une importance injustifiée.

Enfin, le fait qu'un député fasse l'objet d'une enquête, évoque dans l'esprit du public une culpabilité ou une présomption de culpabilité qui est certainement alimentée par les reportages de presse sans découler nécessairement de l'enquête elle-même.

Le directeur général des élections doit communiquer toute plainte au commissaire, qui est alors tenu d'ordonner une enquête. Étant donné qu'il n'a pas les effectifs nécessaires pour procéder discrètement à l'instruction, il doit transmettre l'affaire à la GRC. C'est ainsi qu'elle prend une grande importance dans l'esprit du public et qu'elle met en cause la réputation des députés ou des candidats faisant l'objet d'une enquête de simple routine.

Je vous signale que je ne suis pas d'accord avec M. Hamel au sujet du vote de protestation. Étant donné notre régime parlementaire et la solennité que les candidats attachent aux fonctions officielles, étant donné aussi que les partis politiques ont le souci d'organiser des débats de fond sur des questions d'intérêt public au cours des campagnes électorales, je trouve que sa recommandation sur le vote de protestation discréditerait le processus et qu'elle diminuerait le sérieux que les électeurs attachent à l'élection d'un nouveau gouvernement national, ou d'un député dans le cas d'une élection partielle.

[*Text*]

electing a new national government or electing a member during a by-election period.

That concludes my remarks on Mr. Hamel's report. I would simply like to conclude by raising with the committee two other matters that are of some significance that are not directly addressed in his report.

If I could beg your indulgence, one thing I did mean to raise under Mr. Waddell's bill—and I have just been reminded by a note I made to myself—the restriction he refers to and wishes to address in his proposed section 89.(1) is also real in terms of armed forces bases. There is no allowance under present DND regulations for public meetings to be held, for candidates to be allowed onto armed forces bases; and this precludes not only the personnel but also their spouses from any direct access to the political system. We tend to forget this until we are half-way through a campaign, and then there are always half a dozen ridings that are directly affected because of the size of the armed forces base and the significance of that in terms of the outcome of the election. I would ask the committee to consider that as well. It may be outside the purview, given it is a DND regulation, but it fits with the same general concern of allowing candidates and their agents the ability to address voters directly.

There are two concerns I would raise with the committee. They are related, and they arise out of the court case in Calgary with the National Citizens Coalition. As you know, section 72 and section 70.1 were both struck down in that case. It was ruled, because of the wording in section 72 and because of presumably the wording in section 70.1, that they interfered with the rights guaranteed in the Charter. Both of these sections, I believe, are fundamental to the rest of the regulations of the act. Section 72 is a simple auditing procedure requiring the authorization by an official agent on any publication or material that is distributed. In the absence of that section, of course, it becomes very difficult for either the official agent or the auditor of the candidate, or in fact the Chief Electoral Officer, to determine whether all expenses have been fully recorded. I believe, in having looked at the original court judgment, it was struck down because of a discontinuity between the English and the French wording, and it should be reinstated to comply with or to follow with the rest of the requirements of the legislation.

Section 70.1 is much more serious. As you know, it was amended in 1983. The court case in the spring of 1984 struck down any restrictions on third party advertising. There is at this moment nothing that restricts the ability of any individual or any organization to attack or promote any candidate during election period.

• 1630

While candidates and political parties are restricted in terms of their expenditures and the time in which those expenditures might be made, I believe it is possible in the next number of

[*Translation*]

Voilà qui termine mes remarques sur le rapport de M. Hamel. Je voudrais cependant soulever deux autres questions assez importantes qui ne se trouvent pas dans son rapport.

Avec votre indulgence, je reviendrai sur un point que j'ai oublié de soulever et qui porte sur le projet de loi de M. Waddell. D'ailleurs, j'avais préparé une petite note pour ne pas oublier de parler des restrictions qu'il voudrait éliminer en modifiant l'article 89(1). Or, ces restrictions s'appliquent également aux bases militaires. Aux termes du règlement actuel de la Défense nationale, les candidats ne peuvent organiser des réunions publiques dans les bases militaires. Cette exclusion s'applique non seulement au personnel, mais également aux conjoints, ce qui les empêche de participer directement au système politique. Or, nous avons tendance à oublier cette anomalie jusqu'à ce que la campagne soit bien entamée, et alors nous nous rendons compte qu'une demi-douzaine de circonscriptions sont directement touchées vu l'importance des bases et l'influence qu'elles peuvent avoir sur les résultats des élections. Je voudrais que le Comité réfléchisse à ce problème. Étant donné que les bases sont assujetties à la réglementation du ministère de la Défense nationale, cette question dépasse peut-être votre compétence. Elle rejoint toutefois le désir de permettre aux candidats et à leurs agents de s'adresser directement à l'électorat.

Je reviens maintenant aux deux questions dont je voulais vous parler. Elles sont liées et elles découlent d'un procès qui a eu lieu à Calgary dont l'une des parties était la *National Citizens Coalition* (Coalition nationale des citoyens). Comme vous le savez, on a rejeté les articles 72 et 70.1. On a décidé que le libellé de l'article 72 et présumément celui de l'article 70.1 entravaient les droits garantis aux termes de la Charte. Ces deux articles sont indissociables de la réglementation. L'article 72 est une simple disposition d'exécution qui exige l'autorisation par un agent officiel de publier tout document. En l'absence de cet article, il est très difficile pour l'agent officiel, le vérificateur du candidat voire pour le directeur général des élections de déterminer si toutes les dépenses ont été dûment déclarées. D'après la décision originale, je crois comprendre que l'article 72 a été rejeté à cause du manque de concordance entre les versions anglaise et française. Or, il faudrait le réintroduire pour établir la continuité avec les autres dispositions de la loi.

Le cas de l'article 70.1 est beaucoup plus grave. Comme vous le savez, on l'a modifié en 1983. Or, au printemps de 1984, le tribunal a décidé de rejeter toute restriction sur la publicité par des tiers, si bien qu'en ce moment rien n'empêche un particulier ou un organisme d'attaquer ou de soutenir un candidat au cours d'une campagne électorale.

Les candidats et les partis politiques sont tenus de respecter certaines restrictions en matière de dépenses et de le faire dans un certain délai. Toutefois, au cours des prochaines élections, il

[*Texte*]

elections that, during the black-out period when a candidate or a political party may not respond in the electronic media or in the print media, interested third-party groups will be actively engaged in a political debate that is on their terms and effectively precludes the opportunity of the candidate or the party to respond in its own defence. At the same time, there are restrictions vis-à-vis the amount of money that is available to be spent on both the registered parties and the candidates standing for election, and there is no restriction whatsoever on third parties.

So I think the overruling in Calgary has left a serious hole in the legislation. There are a number of proposals that I or others might want to make in terms of how that could be addressed. The fact that it was struck down now means there is nothing in the legislation that prohibits or restricts third parties, or even puts them on a footing that would be equal to a candidate or a political party, during the election process. I would be happy to comment on any other matters, but that would conclude my remarks today.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Young. You have given us a lot of excellent food for thought, and we appreciate it very much.

Mr. Rodriguez, do you have any questions you would like to ask Mr. Young?

Mr. Rodriguez: No, Mr. Chairman. I am just digesting what was said.

Le président: Monsieur Ferland, s'il vous plaît.

M. Ferland: Non, monsieur le président, je n'ai pas de questions particulières à poser. Je pense que l'exposé de M. Young était très clair.

The Chairman: It was very clear. Since that is the case, thank you very much, Mr. Young. We really appreciate it and we have found it very, very helpful. We are going to circulate your remarks to all members of our committee, and we will take them into consideration and do the very best we can to see that they have a good response from the Chief Electoral Officer.

Mr. D. Young: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, sir.

Is there anything else anyone would like to bring up? Since there is not, the meeting is adjourned to the call of the Chair. Thank you.

[*Traduction*]

se pourrait que durant la période où il est interdit à un candidat ou à un parti politique de parler aux média, des tiers intéressés soient activement engagés dans un débat politique. Or, ils pourront déterminer les conditions dans lesquelles se déroulera ce débat, le droit de réponse du candidat ou du parti opposé ayant été éliminé. En même temps, les partis enregistrés et les candidats en lice doivent respecter le plafond des dépenses alors que les tiers ne sont tenus par aucune restriction.

Par conséquent, j'estime que le jugement de Calgary a ouvert une sérieuse brèche dans la loi. Plusieurs propositions pourraient être faites pour la combler. Le fait d'avoir débouté la *Coalition* supprime le pouvoir de la loi d'empêcher ou de limiter les activités des tiers ou, à tout le moins, de les assujettir aux mêmes conditions que les candidats ou les partis politiques au cours des campagnes électorales. Je serais ravi de vous faire part de mes commentaires sur toute autre question, mais je m'en tiendrai là pour aujourd'hui.

Le président: Merci beaucoup, monsieur. Vous nous avez donné ample matière à réflexion et nous vous en saurons gré.

Monsieur Rodriguez, voulez-vous intervenir?

M. Rodriguez: Non, monsieur le président. Je réfléchis au commentaire de M. Young.

The Chairman: Mr. Ferland, please.

Mr. Ferland: No, Mr. Chairman, I do not have any specific questions to ask. Mr. Young's presentation was extremely clear.

Le président: Elle était effectivement très claire. Dans ce cas-là, je vous remercie beaucoup d'être venu, monsieur. Vos remarques nous ont été extrêmement utiles. Nous allons les communiquer à tous les membres du Comité; nous allons en tenir compte lors de notre étude et nous ferons de notre mieux pour obtenir une réponse satisfaisante du directeur général des élections.

M. D. Young: Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur.

Y a-t-il d'autres interventions avant de lever la séance? Sinon, la séance est levée jusqu'à nouvel ordre. Merci.

WITNESSES—TÉMOINS

On Wednesday, February 12, 1986:
Ian Waddell, M.P., Sponsor of Bill C-236;
Ruth McVeigh.

From the New Democratic Party:
Dennis Young, Federal Secretary.

Le mercredi 12 février 1986:
Ian Waddell, député, Parrain du projet de loi C-236;
Ruth McVeigh.

Du Nouveau parti démocratique:
Dennis Young, Secrétaire fédéral.

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

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

CANADA

INDEX

STANDING COMMITTEE ON

Privileges and Elections

HOUSE OF COMMONS

Issues 1-22 • 1984-1986 • 1st Session • 33rd Parliament

Chairman: Hon. J. Robert Howie

The Index is available in both official languages.

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

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

L'index est disponible dans les deux langues officielles.

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

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

GUIDE TO THE USERS

This Index is a subject-based and cross-referenced index which provides subject analysis as well as corresponding entries under the names of individual Members of Parliament.

Each participating Member and witness has a global entry, based on the order of reference that covers all pages where he/she spoke.

Knowles, Hon. Stanley (NDP—Winnipeg North Centre)
Regional Economic Expansion Department estimates,
1984-1985, main, **15:**9, 11-2, 19

issue page

Testimony and debate are analysed for subject content and the entries are arranged alphabetically.

Member subject entry

Knowles
Steel industry, **15:**9

Main subject sub-heading

Steel industry
Exports, **15:**9

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under Witnesses shows all appearances by individuals and organizations before the Committee; the heading Orders of Reference lists all matters studied by the committee; the section Procedure records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The index is extensively cross-referenced to account for organization of subject detail and varying terminology. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash "—".

Women *see* Canadian Forces—Training

A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading "Dates and Issues" on the following page.

INDEX

HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE

OFFICIAL REPORT

FIRST SESSION—THIRTY-THIRD PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

DATES AND ISSUES

—1984—

November: 21st, 1.

December: 11th, 1; 12th, 2; 18th, 3.

—1985—

February: 12th, 4; 14th, 5.

March: 19th, 6; 26th, 7.

April: 2nd, 8.

May: 21st, 30th, 9.

June: 18th, 10; 19th, 11; 20th, 12; 25th, 13.

October: 10th, 14; 17th, 15; 24th, 16; 31st, 17.

November: 7th, 18; 19th, 19, 20; 20th, 21.

—1986—

January: 29th, 22.

February: 12th, 22.

See also **Elections, Privileges and Procedure Standing Committee**

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

CANADA

INDEX

DU

COMITÉ PERMANENT DES

Privilèges et élections

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicules nos 1-22 • 1984-1986 • 1re Session • 33e Législature

Président: l'hon. J. Robert Howie

L'index est disponible dans les deux langues officielles.

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

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

The Index is available in both official languages.

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

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

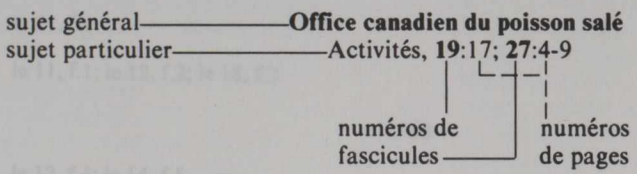
Cet index couvre les sujets ayant fait l'objet de discussions lors des séances de ce comité. Les dates et les numéros des fascicules contenant les procès-verbaux et témoignages des séances du comité sont répertoriés dans les pages préliminaires sous le titre «DATES ET FASCICULES».

Les sujets, ainsi que les noms des intervenants, sont inscrits par ordre alphabétique et en caractères gras de même que les numéros des fascicules. Chaque référence peut apparaître sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès à l'information.

Pêches
Pacifique, **11**:31

Oberle, M. F. (PC—Prince George—Peace river)
Pêches, **11**:31

L'exemple suivant illustre la méthode d'indexation employée.



Certains sujets d'importance commandent des descripteurs spéciaux tels que: Appendices; Ordre de renvoi; Procédure et Règlement; Témoins; Votes en Comité, etc.

L'index est dit croisé parce qu'il comporte des renvois. Les renvois à un sous-titre sont indiqués par un long trait.

Nigeria. *Voir* Poisson—Exportations

sujet abordé — **Géothermie**
sous cette autre rubrique — Allusions, **1**:34; **11**:4-18
Voir aussi Chauffage collectif, système

titre-sujet préféré à un autre — **Énergie atomique.** *Voir plutôt* Énergie nucléaire

GUIDE DE L'USAGER

Cet index couvre les sujets ayant fait l'objet de discussions lors des séances de ce comité. Les dates et les numéros des fascicules contenant les procès-verbaux et témoignages des séances du comité sont répertoriés dans les pages préliminaires sous le titre «DATES ET FASCICULES».

Les sujets, ainsi que les noms des intervenants, sont inscrits par ordre alphabétique et en caractères gras de même que les numéros des fascicules. Chaque référence peut apparaître sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès à l'information.

Pêches
Pacifique, 11:31

Oberle, M. F. (PC—Prince George—Peace river)
Pêches, 11:31

L'exemple suivant illustre la méthode d'indexation employée.

sujet général——————Office canadien du poisson salé
sujet particulier——————Activités, **19**:17; 27:4-9

numéros de fascicules
numéros de pages

Certains sujets d'importance commandent des descriptions spéciales tels que, Appendices; Ordre de renvoi; Procédure et Règlement; Témoins; Votes en Comité, etc.

L'index est dit croisé parce qu'il comporte des renvois. Les renvois à un sous-titre sont indiqués par un long trait.

Nigeria. Voir Poisson—Exportations

sujet abordé——————Obstétrique
sous cette ——————Allusions; **1**:34; 11:4-18
autre rubrique ——————Voir aussi Chauffage collectif, système

titre-sujet ——————Énergie atomique. Voir plutôt Énergie nucléaire
préféré à un autre ——————

Ottawa, en vente à l'Imprimerie du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

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

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

INDEX

COMITÉ PERMANENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

COMPTE RENDU OFFICIEL

PREMIÈRE SESSION, TRENTE-TROISIÈME LÉGISLATURE

Abréviations et symboles: A=appendice. Am.=amendement. Art.=article. M.=motion.

DATES ET FASCICULES

—1984—

Novembre:	le 21, f.1.
Décembre:	le 11, f.1; le 12, f.2; le 18, f.3.

—1985—

Février:	le 12, f.4; le 14, f.5.
Mars:	le 19, f.6; le 26, f.7.
Avril:	le 2, f.8.
Mai:	les 21 et 30, f.9.
Juin:	le 18, f.10; le 19, f.11; le 20, f.12; le 25, f.13.
Octobre:	le 10, f.14; le 17, f.15; le 24, f.16; le 31, f.17.
Novembre:	le 7, f.18; le 19, f.19 et f.20; le 20, f.21.

—1986—

Janvier:	le 29, f.22.
Février:	le 12, f.22.

Voir aussi **le comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure**

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

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