

J
103
H7
34-3
R376
A1
no. 1-3

LIBRARY OF PARLIAMENT
MAY 27 2011
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Thursday, May 21, 1992
Friday, May 22, 1992

Le jeudi 21 mai 1992
Le vendredi 22 mai 1992

Chairman: Blaine Thacker

Président: Blaine Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

BILL C-81

PROJET DE LOI C-81

An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada

Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada

RESPECTING:

CONCERNANT:

Order of Reference

Ordre de renvoi

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Harvie Andre,
Minister of State and Leader of the
Government in the House of Commons

L'honorable Harvie Andre,
Ministre d'État et leader du gouvernement
à la Chambre des communes

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-81

Chairman: Blaine Thacker

Members

Michel Champagne
Jim Edwards
Jim Hawkes
Lorne Nystrom
André Ouellet
Marcel Prud'homme
Marcel R. Tremblay
Brian White—(8)

(Quorum 5)

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 114(3):

On Thursday, May 21, 1992:

John Cole replaced Albert Cooper.

On Friday, May 22, 1992:

Michel Champagne replaced John Cole;
Marcel Prud'homme replaced Peter Milliken;
Brian White replaced John Cole.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-81

Président: Blaine Thacker

Membres

Michel Champagne
Jim Edwards
Jim Hawkes
Lorne Nystrom
André Ouellet
Marcel Prud'homme
Marcel R. Tremblay
Brian White—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:

Le jeudi 21 mai 1992:

John Cole remplace Albert Cooper.

Le vendredi 22 mai 1992:

Michel Champagne remplace John Cole;
Marcel Prud'homme remplace Peter Milliken;
Brian White remplace John Cole.

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

Available from Canada Communication Group — Publishing, 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: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Thursday, May 21, 1992:

Debate was resumed on the motion of Mr. Andre, seconded by Mr. Merrithew,—That Bill C-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada, be now read a second time and referred to a Legislative Committee in the Departmental envelope.

And the question being put on the main motion, it was agreed to on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to a Legislative Committee in the Departmental envelope.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du jeudi 21 mai 1992:

Le débat reprend sur la motion de M. Andre, appuyé par M. Merrithew,—Que le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé à un Comité législatif du Secteur ministériel.

La motion principale, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé à un Comité législatif du Secteur ministériel.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 21, 1992

(1)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-81 met at 5:32 o'clock p.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Michel Champagne, John Cole, Jim Edwards, Jim Hawkes, Peter Milliken, Lorne Nystrom, André Ouellet and Marcel R. Tremblay.

Other Members present: Iain Angus, Jean-Pierre Blackburn, Hon. Jean Lapierre, Charles-Eugène Marin and Pierrette Venne.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Brian O'Neil, Research Officers.

Blaine Thacker announced his appointment as Chairman of the Committee pursuant to Standing Order 113(2).

The Order of Reference dated Thursday, May 21, 1992 being read as follows: *ORDERED*,—That Bill C-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada be now read a second time and referred to a Legislative Committee.

On motion of Peter Milliken, it was agreed,—That the Committee print 750 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* as established by the Board of Internal Economy.

On Motion of Marcel R. Tremblay, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is present provided that 3 Members are present, including the Chairman or in his absence the person designated to be Chairman of the Committee, provided a member of the Opposition is present.

Jim Edwards moved,—That during the questioning of witnesses, the first spokesperson of each party be allotted 10 minutes and thereafter 5 minutes for other members of the Committee.

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

It was agreed,—That the Committee authorize the Chairman to recognize other Members of Parliament during the questioning of witnesses.

Jim Edwards moved,—That the Committee sit and conclude all aspects of Bill C-81 at midnight Wednesday, May 27, 1992.

After debate thereon, by unanimous consent, Jim Edwards was allowed to withdraw the motion.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the Committee hear the Honourable Harvie Andre and John Tait, Deputy Minister of Justice on Friday, May 22, 1992 at 9:00 o'clock a.m..

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the Chief Electoral Officer and/or his Officials be available at all meetings of the Committee.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 21 MAI 1992

(1)

[Traduction]

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-81, tient sa séance d'organisation à 17 h 32, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre.

Membres du Comité présents: Michel Champagne, John Cole, Jim Edwards, Jim Hawkes, Peter Milliken, Lorne Nystrom, André Ouellet et Marcel R. Tremblay.

Autres députés présents: Iain Angus, Jean-Pierre Blackburn, Jean Lapierre, Charles-Eugène Marin et Pierrette Venne.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Daniel Dupras et Brian O'Neil, attachés de recherche.

Blaine Thacker annonce qu'il a été nommé président du Comité en application du paragraphe 113(2) du Règlement.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi du 1992: *IL EST ORDONNÉ*,—Que le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé à un Comité législatif.

Sur motion de Peter Milliken, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, suivant les directives du Bureau de régie interne.

Sur motion de Marcel R. Tremblay, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres du Comité soient présents, dont le président ou, en son absence, la personne désignée pour le remplacer, ainsi qu'un membre de l'opposition.

Jim Edwards propose,—Que lors de l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, et cinq minutes par la suite, aux autres membres du Comité.

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

Il est convenu,—Que le Comité autorise le président à donner la parole à d'autres députés lors de l'interrogation des témoins.

Jim Edwards propose,—Que le Comité termine l'étude du projet de loi C-81 à minuit, le mercredi 27 mai 1992.

Après débat, avec le consentement unanime, Jim Edwards retire sa motion.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que le Comité entende l'honorable Harvie Andre et John Tait, sous-ministre de la Justice, le vendredi 22 mai, à 9 heures.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que le directeur général des élections ou des fonctionnaires de son bureau restent à la disposition du Comité au moment de toutes les réunions.

On motion of Jim Edwards, it was agreed,—That the Chief Electoral Officer be called as a witness before the Committee at 3:30 o'clock p.m. on Monday, May 25, 1992.

On motion of Jim Edwards, it was agreed,—That Pierre Lortie and the Director of Research of the Lortie Commission be called as witnesses before the Committee at 4:30 o'clock p.m. on Monday, May 25, 1992.

On motion of Jim Edwards, it was agreed,—That the Committee hear two additional witnesses at 7:00 o'clock p.m. on Monday, May 25, 1992.

At 6:41 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

FRIDAY, MAY 22, 1992

(2)

The Legislative Committee on Bill C-81 met at 9:08 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Michel Champagne, Jim Edwards, Jim Hawkes, Lorne Nystrom, André Ouellet, Marcel Prud'homme, Marcel R. Tremblay and Brian White.

Other Members present: Jean-Pierre Blackburn, Jean-Robert Gauthier and François Gérin.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Brian O'Neil, Research Officers.

Appearing: The Hon. Harvie Andre Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons.

Witnesses: John Tait, Deputy Minister of Justice and Margaret Bloodworth, Assistant Secretary to the Cabinet (Legislation and House Planning/Counsel), Privy Council Office.

The Committee began consideration of its Order of Reference dated Thursday, May 21, 1992 relating to Bill C-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, May 21, 1992.*)

On Clause 1

The Minister made a statement and assisted by witnesses answered questions.

At 11:02 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:14 o'clock a.m., the sitting resumed.

The witnesses answered questions.

It was agreed,—That the Legislative Committee on Bill C-81 televise its meetings at which, witnesses are called on Monday, May 25, 1992 in Room 253-D Centre Block.

At 11:59 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

G.A. Sandy Birch
Clerk of the Committee

Sur motion de Jim Edwards, il est convenu,—Que le directeur général des élections vienne témoigner le lundi 25 mai, à 15 h 30.

Sur motion de Jim Edwards, il est convenu,—Que Pierre Lortie et le directeur de la commission Lortie soient entendus le lundi 25 mai, à 16 h 30.

Sur motion de Jim Edwards, il est convenu,—Que le Comité entende deux autres témoins le lundi 25, à compter de 7 heures.

À 18 h 41, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE VENDREDI 22 MAI 1992

(2)

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-81, se réunit à 9 h 08, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Michel Champagne, Jim Edwards, Jim Hawkes, Lorne Nystrom, André Ouellet, Marcel Prud'homme, Marcel R. Tremblay et Brian White.

Autres députés présents: Jean-Pierre Blackburn, Jean-Robert Gauthier et François Gérin.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Daniel Dupras et Brian O'Neil, attachés de recherche.

Comparait: L'honorable Harvie Andre, ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes.

Témoins: John Tait, sous-ministre de la Justice; Margaret Bloodworth, secrétaire adjointe du Cabinet (Législation et planification parlementaire/conseiller), Bureau du Conseil privé.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 21 mai 1992, le Comité entreprend d'étudier le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 21 mai 1992, fascicule n° 1*).

Article 1

Le ministre fait une déclaration puis, aidé des témoins, répond aux questions.

À 11 h 02, la séance est suspendue.

À 11 h 14, la séance reprend.

Les témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité législatif télévisé les audiences qu'il tiendra le lundi 25 mai, dans la salle 253-D, édifice du Centre.

À 11 h 59, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
G.A. Sandy Birch

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, May 21, 1992

• 1738

The Chairman: I'm calling this meeting to order.

I would like to read into the record a letter to me, Blaine Thacker.

Pursuant to Standing Order 113, this is to confirm your appointment as Chairman of the Legislative Committee on Bill C-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada.

It's signed by John A. Fraser.

Everybody knows Mr. Sandy Birch, our clerk. Would you be kind enough to read our order?

The Clerk of the Committee: It is ordered that Bill C-81, an act to provide for referendums on the Constitution of Canada, be now read a second time and be referred to a legislative committee.

The Chairman: I gather we have an informal agreement that we'll refer to in a few minutes, but I've got a couple of standard motions to put.

First of all, I would like to introduce to you certain people. We have Linda Chapin sitting over on the right side. She's the parliamentary liaison officer from the Privy Council Office. She is providing clause-by-clause books as soon as possible. It'll hopefully be tonight, but if not, by tomorrow morning for sure.

I would also like to introduce our legislative counsel, Philippe Ducharme. Most of us know Philippe as well. From the research branch of the Library of Parliament, we have Mr. Daniel Dupras and Mr. Brian O'Neal. Any one of these four people will be available to any member to assist you with amendments, questions you might have, legal questions or otherwise.

Now to routine business motions. Is anyone prepared to move the standard printing motion by which we print 750 copies?

Mr. Milliken (Kingston and the Islands): I so move.

Motion agreed to

The Chairman: With respect to receiving and printing of evidence when a quorum is not present: that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, providing that three members are present, including the chairman, or in his absence the person designated to be chairman of the committee, provided a member of the opposition is present.

Motion agreed to

• 1740

The Chairman: Questioning of witnesses: that during the questioning of witnesses the first spokesman of each party be allocated ten minutes and thereafter five minutes for other members of the committee.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 21 mai 1992

Le président: La séance est ouverte.

J'aimerais lire pour le compte rendu une lettre qui a été adressée à moi-même Blaine Thacker.

Conformément à l'article 113 du Règlement, nous confirmons votre nomination en tant que président du Comité législatif sur le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada.

Cette lettre est signée de la main de John A. Fraser.

Tout le monde connaît M. Sandy Birch notre greffier. Pourriez-vous s'il vous plaît lire notre ordre de renvoi?

Le greffier du Comité: Il est ordonné que le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada, soit maintenant lu une deuxième fois et déferé à un comité législatif.

Le président: Nous avons conclu une entente officieuse dont nous parlerons dans quelques instants, mais j'aimerais auparavant déposer quelques motions.

Tout d'abord, j'aimerais vous présenter certaines personnes, il s'agit de Linda Chapin qui se trouve à droite; elle est agent de liaison parlementaire auprès du Conseil privé. Elle nous fournira les documents en vue de l'étude article par article dès que possible, peut-être ce soir, sinon certainement demain matin.

Je vous présente également notre conseiller législatif, M. Philippe Ducharme, que la plupart d'entre vous connaissent certainement. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement nous avons MM. Daniel Dupras et Brian O'Neal. Ces quatre personnes seront à la disposition des membres du comité pour les aider en ce qui concerne les amendements, les questions de nature juridique, etc.

Passons maintenant aux motions courantes. Qui voudrait proposer que l'on fasse imprimer 750 exemplaires des *Procès-verbaux et témoignages*?

M. Milliken (Kingston et les Îles): Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: En ce qui concerne l'audition et l'impression des témoignages en l'absence de quorum, la motion est la suivante: que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et autoriser leur impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres, dont un député de l'opposition et le président ou, en son absence, son suppléant, soient présents.

La motion est adoptée

Le président: Interrogation des témoins. La motion se lit comme suit: Que lors de l'interrogation des témoins, 10 minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti et 5 minutes par la suite, à chaque autre intervenant.

[Texte]

Mr. Lapierre (Shefford): On a point of order.

The Chairman: Point of order.

M. Lapierre: Monsieur le président, je remarque cette motion courante, mais ce Comité ne fonctionne pas avec une loi si courante que ça, et j'aimerais connaître le statut des indépendants dans ce scénario. «Partis», est-ce que ça inclut le Bloc Québécois dans votre définition?

The Chairman: No.

M. Lapierre: Et les indépendants, quel est leur statut autour de cette table?

The Chairman: You would have the same status as any other member of the Parliament who—

M. Lapierre: Donc, c'est cinq minutes à chaque témoin pour tous les autres intervenants?

The Chairman: That would be my rule of thumb that I would normally operate, but I am in the hands of the committee and the committee will decide its own procedure.

Mr. Lapierre: That's what we are about to do, isn't it?

The Chairman: Yes. Do I hear any objections? The motion calls for ten minutes to each party and thereafter five minutes for other members of the committee.

Mr. Edwards (Edmonton Southwest): Mr. Chairman, this resolution applies to members of the committee, so if there is a question to be raised having to do with the participation of other Members of Parliament who are not members of the committee, perhaps it should be dealt with separately.

The Chairman: I have before me a motion with respect to members of the committee. Is anyone prepared to move that? You will move that as a motion...?

Mr. Edwards: That is a motion, yes.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): What is the amendment?

Mr. Edwards: There is no amendment, Mr. Ouellet. It is the motion that is before us. My suggestion was that we dispose of this motion before we deal with any motion having to do with Members of Parliament who are not members of the committee. That was the question Mr. Lapierre raised.

Mr. Ouellet: In reference to this one, you will allow each party to have ten minutes and thereafter five minutes for all other members of the committee, or how do you work that out?

The Chairman: Yes.

Mr. Lapierre: Only members of the committee.

The Chairman: That is the motion and it is just a standard motion that comes—

Mr. Ouellet: No, I appreciate, but in many committees we have made agreements to share the time among parties to allow some input.

Mr. Edwards: Why exactly would we be able to do that at any stage?

Mr. Lapierre: Well, this is *un droit de parole par charité*. Is that what you call that?

[Traduction]

M. Lapierre (Shefford): J'invoque le Règlement.

Le président: M. Lapierre invoque le Règlement.

Mr. Lapierre: Mr. Chairman, I notice this is a routine business motion but the rules of the committee are not routine and I would like to know what the status is of independents in this scenario. Does the word "party" include the Bloc Québécois?

Le président: Non.

Mr. Lapierre: And what is the status of independents around this table?

Le président: Le même que celui de tout autre député qui...

Mr. Lapierre: Which means five minutes for the other interveners?

Le président: À première vue c'est comme cela que je procédera habituellement, mais je m'en remets au comité qui décidera de sa propre marche à suivre.

M. Lapierre: C'est précisément ce pourquoi nous sommes ici n'est-ce pas?

Le président: Oui. Y a-t-il des objections? La motion prévoit 10 minutes pour chaque parti et 5 minutes par la suite pour les autres membres du comité.

M. Edwards (Edmonton—Sud-Ouest): Monsieur le président, cette motion s'applique aux membres du comité et, par conséquent, si la question porte sur la participation d'autres députés qui ne sont pas membres du comité, il faudrait peut-être traiter de cette question séparément.

Le président: Je suis saisi d'une motion qui porte sur les membres du comité. Qui est prêt à la proposer?

M. Edwards: Oui il s'agit bien d'une motion.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Quel est l'amendement?

M. Edwards: Il n'y a pas d'amendement, monsieur Ouellet. Nous parlons de la motion qui a été proposée. Je propose que l'on mette cette motion aux voix avant de passer à une autre motion qui porterait sur les députés qui ne sont pas membres du comité. M. Lapierre avait soulevé cette question.

M. Ouellet: Ainsi donc vous permettez à chaque parti d'avoir dix minutes puis ensuite on passera à cinq minutes pour tous les autres membres du comité. Est-ce bien cela?

Le président: Oui.

M. Lapierre: Il s'agit seulement des membres du comité.

Le président: C'est bien cela que dit la motion, il s'agit d'une motion courante...

M. Ouellet: Je comprends ce que vous dites, mais dans d'autres comités, nous nous sommes engagés à partager le temps avec les autres partis pour leur permettre de participer.

M. Edwards: Pourquoi devrions-nous procéder de cette façon à quelque moment que ce soit?

M. Lapierre: C'est ce que l'on pourrait appeler *a right to speak by hand-out*. Est-ce comme cela que vous décririez cette façon de procéder?

[Text]

Mr. Champagne (Champlain): No, by consensus.

M. Lapierre: Non, non!

Mme Venne (Saint-Hubert): Monsieur le président, j'aimerais ajouter une chose ici. La version française, comme ça arrive souvent, n'est pas conforme à la version anglaise. Ici, en français, on dit «de chaque autre intervenant», et en anglais «des autres membres du Comité». En français, ça n'existe pas cette chose-là.

M. Lapierre: Des intervenants!

Mme Venne: Alors, j'aimerais savoir de quoi on parle exactement. Est-ce qu'on se fie à la version française ou à la version anglaise qui n'est, encore une fois, pas pareille?

M. Lapierre: J'imagine qu'ici, c'est l'anglais qui prévaut!

The Chairman: At the moment, the motion before us calls for ten minutes and five minutes for other members of the committee.

M. Lapierre: Non, non! En français, ce n'est pas ça que ça dit.

The Chairman: Yes, but your motion was put in English, and that is the one that we are putting in the translators—

Une voix: Encore les *translators*.

M. Lapierre: Ah, bon! Ils appellent ça la prépondérance de l'anglais.

Mr. Ouellet: How many members on the committee? Eight.

M. Edwards: Je peux proposer la motion également en français, monsieur le président: que, lors de l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti et cinq minutes par la suite à chaque autre intervenant qui est membre du Comité.

Mme Venne: Vous changez, à ce moment-là, la motion qui est sur la table, quoi.

M. Lapierre: Amendez-la!

• 1745

M. Edwards: Ça, c'est ma motion.

M. Lapierre: Non, c'est un amendement, monsieur.

Mme Venne: C'est un amendement, alors.

The Chairman: I have before me a motion that calls for ten minutes for the first round for each party, and five minutes for every member of the committee after that. We can have another motion to deal with other Members of Parliament who do not happen to be members of the three registered parties in the House of Commons.

Motion agreed to

The Chairman: Are there any other motions with respect to hearing questions from other members?

Mr. Ouellet: I think we should deal with the possibility of other interventions by people who are not members of the committee. They might be certain members from each party or independent members who might want to. . . Frankly, this will be my first experience on a legislative committee. What's the rule? What do you usually do?

[Translation]

M. Champagne (Champlain): Non par consensus.

Mr. Lapierre: Absolutely not!

Mrs. Venne (Saint-Hubert): Mr. Chairman, I would like to add something here. The French version of the agenda does not correspond to the English version as it so often happens. In French it says "de chaque autre intervenant" and in English "for other members of the Committee". So in French, it doesn't specify that it is members of the committee.

Mr. Lapierre: It simply said interveners!

Mrs. Venne: I would therefore like to know if we are going to go with the French version or the English version because the two are not the same.

Mr. Lapierre: I suppose that in this case the English version is authentic!

Le président: Pour le moment la motion prévoit dix minutes et cinq minutes pour les autres membres du comité.

Mr. Lapierre: This is not what the French version says.

Le président: La motion a été présentée en anglais puis transmise à la traduction.

An hon. member: Translators again!

Mr. Lapierre: I see! That's what you call preponderance of English.

Le Ouellet: Combien de membres y a-t-il au comité? Huit.

Mr. Edwards: I could also put the motion in French, Mr. Chairman: Que, lors de l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti et cinq minutes par la suite à chaque autre intervenant qui est membre du Comité.

Mrs. Venne: You are now changing the motion before us.

Mr. Lapierre: Let's amend the motion.

Mr. Edwards: That is my motion.

Mr. Lapierre: No, it is an amendment to the motion.

Mrs. Venne: It is an amendment.

Le président: J'ai devant moi une motion qui prévoit dix minutes au premier intervenant de chaque parti et cinq minutes par la suite à chaque membre du comité. Nous pourrions ensuite mettre aux voix une autre motion qui porterait sur les autres députés qui ne sont pas membres des trois partis officiels de la Chambre des communes.

La motion est adoptée

Le président: Y a-t-il d'autres motions concernant l'interrogation des témoins par d'autres députés?

M. Ouellet: Je crois que l'on devrait envisager la possibilité d'interventions de la part de députés qui ne sont pas membres du comité. Il pourrait y avoir des députés de chaque parti ou des membres indépendants qui aimeraient. . . Franchement, c'est la première fois que je siège à un comité législatif. Comment procède-t-on habituellement, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Normally, in the committees I've sat on, the members have left it to me as the chairman. If a senator comes in after I've heard all of the committee members, I then open it up to other members.

M. Lapierre: Sénateur?

The Chairman: Yes, and to senators once in a while.

Mrs. Venne: We are talking about members of Parliament.

The Chairman: I would go to other members of Parliament first, and then I would go to—

Mr. Lapierre: What about the Queen?

The Chairman: I doubt if I'd recognize the Queen.

An hon. member: She doesn't normally come.

The Chairman: So can we leave it with the chairman at my discretion, and I'll play it by ear depending on who's here? I'm happy to have a motion; it makes it easier for me.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I think it would be well to leave it in your good hands. I'm sure you'll exercise wisdom, discretion, caution, prudence and generosity.

The Chairman: That would be my inclination, yes. I think Mrs. Venne can speak to that on the bill she's—

Mme Venne: Ah oui, certainement. Je vous fais entièrement confiance. Si c'est vous qui êtes assis sur la chaise du président, je me fie entièrement à vous.

Une voix: À personne d'autre!

The Chairman: The next item on the agenda relates to the future business of the committee.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, there have been some informal discussions. Those discussions have revolved around the days the committee will sit, the question of the witnesses, the question of amendments and notice for amendments and so on.

Mr. Chairman, I would like to put a motion to the effect that the committee will sit and conduct its business in such a way as to conclude voting all aspects of the bill, including the reporting of the bill, on Wednesday, May 27. That would be my first proposal.

The Chairman: Is there any debate on that?

Mr. Ouellet: We told you what we think will happen. We don't want a formal motion here. Are you proposing a motion?

M. Lapierre: Guillotine!

Mr. Edwards: I believe we had an understanding in the informal meeting we had that we would finish Wednesday.

Mr. Ouellet: Yes, but we never agreed to formally impose closure on ourselves.

An hon. member: [Inaudible—Editor].

[Traduction]

Le président: Normalement, dans les comités auxquels j'ai participé, les membres du comité me laissent la discrétion en tant que président. Si un sénateur arrive après que j'ai entendu tous les membres du comité, je permets alors aux autres de prendre la parole.

Mr. Lapierre: A senator?

Le président: Oui, il peut y avoir des sénateurs de temps en temps.

Mme Venne: Nous parlons ici de députés.

Le président: Je donnerai alors la parole d'abord aux députés puis...

M. Lapierre: Et la Reine?

Le président: Je ne suis pas sûr de donner la parole à la Reine.

Une voix: Elle ne vient pas habituellement.

Le président: Tout cela pourrait être laissé à la discrétion du président. Je pourrais décider au fur et à mesure en tenant compte des personnes présentes. Mais je serais heureux que vous proposiez une motion car cela me rendrait la vie plus facile.

M. Edwards: Monsieur le président, je crois qu'il conviendrait de laisser ces questions à votre discrétion. Je suis sûr que vous ferez preuve de sagesse, de discrétion, de prudence et de générosité.

Le président: C'est normalement comme cela que je procéderaï, c'est un fait. Je crois que M^{me} Venne peut certainement en témoigner au sujet du projet de loi qu'elle...

Mme Venne: Yes, certainly. I have total confidence in you. If you are the Chair, I have total confidence in you.

An hon. member: But not in anybody else!

Le président: Passons maintenant aux questions futures du comité.

M. Edwards: Monsieur le président, il y a eu des discussions officielles au sujet des jours de séance, des témoins, des amendements, des avis d'amendement, etc.

Monsieur le président, j'aimerais proposer une motion prévoyant que le comité siégera et fera son travail de telle façon à avoir adopté le projet de loi et prévu d'en faire rapport à la Chambre le mercredi 27 mai. Ce serait ma première proposition.

Le président: Qui veut intervenir?

M. Ouellet: Nous vous avons dit comment les choses évolueront à notre avis. Nous ne voulons pas de motion officielle. Êtes-vous en train de proposer une motion?

Mr. Lapierre: Guillotine!

M. Edwards: Je croyais que nous nous étions entendus au cours de la réunion officielle que nous avons eue que nous terminerions les travaux mercredi.

M. Ouellet: Oui, mais nous ne nous sommes jamais entendus pour imposer de façon officielle la clôture aux travaux du comité.

Une voix: [Inaudible—Éditeur].

[Text]

Mr. Milliken: No, not if we don't get finished.

Mr. Champagne: Mr. Ouellet said it. There is no problem by the end of Wednesday. Everything could be done.

Mr. Milliken: We don't foresee one, but we're not sitting here today and saying we're cutting ourselves off on Wednesday.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, to go back to the spirit of the informal discussions, one of the things we sought to do was to have some predictability during a break. It's an unusual time.

We had a lengthy discussion as to what would be a reasonable amount of time to finish the bill. Some thought it might be possible to do it by Tuesday, but others said we should include Wednesday in there for caution.

• 1750

Mr. Chairman, I believe that unless we take it upon ourselves to resolve when we'll do our work that it could be an open-ended proposition which could cause considerable difficulty for members' scheduling. That's the reason I'm putting it forward in a formal way.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I want to say that we had a preliminary discussion, as we always have, in order to establish the workload, through the process of consultations that has been normal, that the government consults the opposition on the witnesses that we should like to hear. We did it in good faith. We were asked how long we thought it would take, and in good faith we said that because of the number of witnesses and because of the number of clauses in the bill—and I regret that the NDP member isn't here, because he would confirm the discussions—we felt that by Wednesday night it would be finished.

There were never any expressions that there would be a formal motion to end, no matter what the discussion was on Wednesday night. That wasn't presented to us. You asked us how long we thought it would take and we said that as far as our own party is concerned we believe that it will be finished by Wednesday night. However, it's an entirely different proposition if you ask us to agree on a set timetable, which wasn't presented to us in that way at all.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, as we indicated in the informal discussions, we're prepared to be very accommodating with regard to witness lists and exchanges of information. We want to be very co-operative. I think we've gone the extra mile on those discussions. In exchange for that, I think it's only appropriate that we all know—

Mr. Ouellet: What extra mile have you gone? What extra mile have you gone in terms of accommodating the opposition on witnesses?

Mr. Edwards: We've agreed to a number of items, we've agreed to receive extra witnesses beyond—

[Translation]

M. Milliken: Pas si nous n'avons pas terminé les travaux.

M. Champagne: M. Ouellet l'a bien dit, tout pourrait être terminé pour mercredi.

M. Milliken: Nous n'entrevoions pas de problème, mais nous ne venons pas ici aujourd'hui pour nous imposer la clôture mercredi.

M. Edwards: Monsieur le président, pour revenir à l'esprit de cette discussion officieuse, une des choses que nous avons essayé de faire était de pouvoir prévoir ce qui allait se passer au cours de la semaine de relâche. Il s'agit en effet d'un moment inhabituel.

Nous avons eu une longue discussion sur ce qui semblerait un espace de temps raisonnable pour terminer les travaux. Certains ont pensé qu'ils pourraient être terminés mardi, d'autres ont dit que l'on devrait prévoir la journée de mercredi également pour être tout à fait sûrs.

Monsieur le président, à moins que nous nous engagions à décider des jours de séance, nous pourrions rester dans le vague, ce qui causerait pas mal de difficulté aux membres du comité qui veulent établir un horaire. C'est la raison pour laquelle je propose une motion officielle.

M. Ouellet: Monsieur le président, nous avons eu une discussion préliminaire, comme nous en avons toujours, pour établir quelle serait la charge de travail. La consultation a été normale, le gouvernement consulte l'opposition pour savoir quels témoins entendre. Nous avons procédé de bonne foi. On nous a demandé combien de temps tout cela prendrait et nous avons dit de bonne foi qu'étant donné le nombre de témoins, étant donné le nombre d'articles du projet de loi—et je regrette que le membre du NPD ne soit pas ici car il pourrait confirmer tout cela—nous avons pensé que les travaux pourraient être terminés pour mercredi soir.

On n'a jamais dit qu'il y aurait une motion officielle prévoyant de mettre fin aux travaux mercredi soir quelles que soient les discussions. On ne nous en a pas informés. Vous nous avez demandé combien de temps tout cela prendrait. Nous avons dit qu'en ce qui concerne notre parti, nous croyons que le travail pourrait être terminé mercredi soir. Cependant, si vous nous demandez d'être d'accord sur un horaire préétabli dont on ne nous a pas informés du tout, c'est là quelque chose de tout à fait différent.

M. Edwards: Monsieur le président, comme nous l'avons dit dans les discussions officieuses, nous sommes prêts à être très souples en ce qui concerne la liste de témoins et les échanges d'information. Nous voulons faire preuve de beaucoup de collaboration. Je crois d'ailleurs que nous y avons mis plus que du sien au cours de ces discussions. En échange, j'estime qu'il est tout à fait normal que nous sachions. . .

M. Ouellet: De quoi voulez-vous parler lorsque vous dites que vous avez mis du sien au sujet des témoins?

M. Edwards: Nous avons été d'accord sur différentes questions ainsi que sur des témoins supplémentaires.

[Texte]

Mr. Ouellet: The three.

Mr. Edwards: —the minister, the Deputy Minister of Justice and the Chief Electoral Officer.

Mr. Ouellet: What was the request made by the opposition?

Mr. Edwards: The request that was made by the official opposition was to have someone connected with the Lortie commission appear. That's my understanding. The NDP—

Mr. Ouellet: You're telling me that because you've agreed to have somebody from the Lortie commission that you want to impose closure on the committee now?

Mr. Edwards: No, not only that. We've also agreed that we would not only consider but receive an academic witness on the Charter implications—

Mr. Ouellet: That's what the NDP asked.

Mr. Edwards: —as the NDP proposed.

Mr. Ouellet: So because the NDP asked to have someone check the Charter you now want to impose closure. You're out of your mind.

Mr. Edwards: I don't think we're out of our minds, Mr. Chairman. We simply want to know the dimensions of what we're dealing with. The negotiations concerning this bill haven't been satisfactory. The negotiations concerning this bill in the House have been frustrating, to say the least. That's history, that's behind us, that's part of parliamentary give and take.

What we need to have here is some assurance as to how long this process is going to take us. We agreed that at the outside Wednesday would do. All I'm doing is proposing it in this motion so that the committee will then have that firm objective.

Mr. Hawkes (Calgary West): Mr. Chairman, members will know that the parliamentary calendar was changed for some specific purposes and that the committee will be sitting during a parliamentary calendar week that most members will spend in the riding.

I heard the member opposite ask what kinds of compromises were made in the informal meeting. Government members indicated they were prepared to start meeting tonight at 5.30 p.m. and meet all the rest of this evening, all day tomorrow, all day Saturday, all day Sunday, all day Monday, all day Tuesday, and all day Wednesday. Opposition members have a schedule that they'd rather keep. It involves their ridings and so on. The timetable was a very big compromise. We took it on good faith—

• 1755

Mr. Ouellet: How many committees are sitting on weekends, sir?

The Chairman: How many times have you sat on a committee on a weekend?

[Traduction]

M. Ouellet: Trois témoins.

M. Edwards: En plus du ministre, du sous-ministre de la Justice et du directeur général des élections.

M. Ouellet: Et qu'est-ce qu'avait demandé l'opposition?

M. Edwards: L'opposition officielle avait demandé de faire comparaître quelqu'un qui est relié à la commission Lortie. C'est ce que j'avais compris. Le NPD. . .

M. Ouellet: Et voulez-vous dire alors que parce que vous êtes d'accord d'avoir un témoin de la commission Lortie, vous voulez imposer la clôture au comité?

M. Edwards: Ce n'est pas seulement cela que nous avons accepté. Nous avons également accepté de faire témoigner un professeur d'université qui nous parlera du contexte de la Charte.

M. Ouellet: Comme le NPD l'a demandé.

M. Edwards: Comme le NPD l'a proposé.

M. Ouellet: Ainsi donc, parce que le NPD a demandé de faire témoigner quelqu'un qui pourra nous entretenir de la conformité aux dispositions de la Charte, vous voulez maintenant imposer la clôture. Vous devez certainement avoir perdu la raison.

M. Edwards: Je ne crois pas que nous ayons perdu la raison, monsieur le président. Nous voulons simplement savoir à quoi nous attendre. Les négociations sur le projet de loi n'ont pas été satisfaisantes à la Chambre. Elles ont causé beaucoup de frustrations, c'est le moindre que l'on puisse dire. Mais cela, c'est du passé, cela fait partie de la vie courante du Parlement.

Ce que nous recherchons, c'est une certaine assurance quant au temps qu'il nous faudra pour mener à bien notre entreprise. Nous nous sommes mis d'accord pour dire que tout pourrait être terminé au plus tard mercredi. Tout ce que je veux faire c'est proposer une motion à cet effet pour que le comité sache qu'il s'agit-là d'un objectif ferme.

M. Hawkes (Calgary-Ouest): Monsieur le président, les membres du comité ne sont pas sans savoir que le calendrier parlementaire a été modifié à une fin précise et que le comité siègera pendant une semaine de relâche parlementaire au cours de laquelle la plupart des députés pourront rentrer dans leur circonscription.

Le membre du comité qui se trouve de l'autre côté de la table demande quels genres de compromis ont été faits au cours de cette réunion officieuse. Les ministériels ont indiqué qu'ils étaient prêts à commencer à siéger ce soir à 17h30, toute la soirée, demain toute la journée ainsi que toute la journée samedi, dimanche, lundi, mardi et mercredi. Les membres de l'opposition quant à eux préfèrent s'en tenir à leur horaire, question de circonscriptions, etc. L'horaire des réunions a fait l'objet d'un grand compromis. Nous avons été de bonne foi. . .

M. Ouellet: Combien y a-t-il de comités qui siègent en fin de semaine?

Le président: Combien de fois avez-vous siégé à un comité en fin de semaine?

[Text]

Mr. Ouellet: How many weekends have been occupied by committee meetings? Never. I've been in Parliament for years, and it has never happened.

The Chairman: Order please.

Mr. Hawkes: Then you haven't been on committees that I've chaired.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Ouellet: Tell us one. Tell us one.

The Chairman: Mr. Hawkes, would you put your basic proposition.

M. Ouellet: Franchement.

Mr. Hawkes: The basic proposition is what has been proposed is a cut-off time. That leaves all the time from this moment till Wednesday evening to examine what is not a particularly large bill. It's a very important bill, in terms of its purpose. Government always has a responsibility. Our responsibility is to govern. Our responsibility is to pass a piece of legislation—

Mr. Milliken: Bulldozing, that's what you're doing. Jackboots.

Mr. Hawkes: —that will enable the Parliament of Canada to make a decision to ask a question of the Canadian people. Timetables are involved, and our sense is that timetables are critical.

Mr. Ouellet: Do it alone.

The Chairman: We have before us a motion that the process wind up on Wednesday. Also, I have from the clerk some information that the committee was prepared to agree to a meeting tomorrow morning at 9 a.m. in Room 308 West Block, to hear Mr. Andre and Mr. Tait, to meet on Monday at 3.30 p.m. to hear Mr. Kingsley, the Chief Electoral Officer, at 4.30 p.m. to hear the Lortie commission, and possibly 7 p.m. to hear some academic witnesses recommended by the New Democratic Party. It also indicates that on Tuesday we start clause-by-clause. Is that the anticipation of the committee?

Mr. Edwards: Agreed.

The Chairman: I still have the motion before me that the committee finish its hearings on Wednesday, May 27. Did you want to set a time on that?

Mr. Edwards: By the end of the day, Mr. Chairman. I think we would want to be flexible.

The Chairman: By 5 p.m.

Mr. Edwards: I would say by 12 midnight.

The Chairman: Is there discussion on that motion that the committee finish by 12 midnight on Wednesday, May 27?

Mr. Hawkes: That may be an appropriate conclusion for the committee to come to in the absence of opposition. I would feel more comfortable with a motion that said we would meet tomorrow morning to hear the minister at 9 a.m.

[Translation]

M. Ouellet: Combien de fins de semaine ont été occupées par des réunions de comité? Aucune. Je suis ici depuis des années et ça ne s'est jamais produit.

Le président: À l'ordre s'il vous plaît.

M. Hawkes: Alors vous n'avez pas siégé à des comités où j'étais président.

Des voix: Oh! Oh!

M. Ouellet: Lesquels? Dites-le nous.

Le président: Monsieur Hawkes, voudriez-vous faire votre proposition.

Mr. Ouellet: Honestly!

M. Hawkes: Ma proposition reprend ce qui a été proposé: prévoir un délai. Cela nous laisse tout le temps voulu depuis aujourd'hui jusqu'à mercredi soir pour étudier un projet de loi qui n'est pas très volumineux. C'est un projet de loi extrêmement important. Le gouvernement a la responsabilité de gouverner, de faire adopter une loi. . .

M. Milliken: Vous employez le rouleau compresseur. C'est ce que vous faites. La main de fer.

M. Hawkes: . . . qui permettra au Parlement du Canada d'interroger la population canadienne. Cela suppose des délais précis, ce qui est à notre avis tout à fait critique.

M. Ouellet: Faites tout cela tout seul!

Le président: Nous sommes saisis d'une motion prévoyant que les travaux du comité se terminent mercredi. Le greffier me fait savoir également que le comité était prêt à s'entendre pour se réunir demain matin à 9 heures à la salle 308 de l'Édifice de l'Ouest afin d'accueillir M. Andre et M. Tait, pour se réunir lundi à 15h30 afin d'entendre M. Kingsley, directeur général des élections, et à 16h30 afin d'entendre le témoignage d'un représentant de la commission Lortie, et pour se réunir peut-être à 19 heures afin d'entendre le témoignage d'un universitaire recommandé par le Nouveau Parti démocratique. On me dit également que le comité était prêt à entreprendre l'étude article par article mardi. Le comité est-il d'accord?

M. Edwards: D'accord.

Le président: Le comité est toujours saisi de la motion voulant que les travaux se terminent le mercredi 27 mai. Voulez-vous prévoir une heure précise?

M. Edwards: À la fin de la journée, monsieur le président, nous ne voulons pas manquer de souplesse.

Le président: À 17 heures.

M. Edwards: Il conviendrait plutôt de dire à minuit.

Le président: Qui voudrait intervenir au sujet de la motion voulant que le comité termine ses travaux mercredi le 27 mai à minuit?

M. Hawkes: Ce serait là une conclusion appropriée à laquelle arriver en l'absence de l'opposition. Personnellement, je préférerais une motion prévoyant une réunion demain matin pour entendre le ministre à 9 heures.

[Texte]

It would leave room during that session for other procedural motions if the opposition were to be in attendance, and to discuss things later this evening and so on. If not, we always have other options available to us, in a tactical sense.

It just seems to me that the wisest thing to do at this point would be to deal with a meeting tomorrow morning. We could give notice of meeting all day tomorrow, for purpose of consideration of this bill and commencing with a witness at 9 a.m., and then see how the day unfolded and whether they would come to their senses in terms of some sense of reason rather than behaving in a manner that's quite antagonistic to what they say and do behind closed doors.

Mr. Edwards: Well, Mr. Chairman, I would defer to the sagacity of my colleague and withdraw my motion.

The Chairman: Is there unanimous consent to withdraw the motion?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Then I have a motion by Mr. Hawkes that the committee meet tomorrow, Friday, May 22, at 9 a.m. in 308 West Block to hear the evidence of Mr. Andre, the minister, as well as the deputy minister, Mr. Tait. Do you wish to go forward and set Mr. Kingsley, who I gather is prepared to come back, and the Lortie commission, or do you want to just go with the first two witnesses?

Mr. Hawkes: I'd prefer this motion clean, and would be prepared to offer a second motion that would invite Mr. Kingsley and his officials to be present at all of our hearings and/or to be prepared to testify at the earliest convenient moment for the committee.

• 1800

That would be a second and separate kind of motion, which would tie us very clearly to those who have to implement the bill.

Motion agreed to

The Chairman: So Mr. Hawkes moves that our chairman invite Mr. Kingsley, the chief electoral officer, to be available Friday, May 22, starting at 9 a.m. and continuing throughout Friday as needed.

Mr. Hawkes: And the rest of our hearings, including clause-by-clause.

Motion agreed to

The Chairman: Is anyone prepared to move a motion with respect to the Lortie commission?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I move that Mr. Lortie and Mr. Aucoin of the Lortie commission be invited to appear as witnesses on Monday, May 25.

The Chairman: Do you want to set a time for that?

Mr. Edwards: I think the informal discussions revolved around 4.30 p.m.

The Chairman: Okay. Do you anticipate that we would hear Mr. Kingsley tomorrow, or do you want to set a specific time for him to give his formal evidence on May 25?

[Traduction]

Au cours de cette séance, nous pourrions débattre d'autres motions ayant trait à la procédure si l'opposition est présente et nous pourrions discuter d'autres questions ce soir. Sinon, nous avons toujours d'autres possibilités.

Il me semble que la chose la plus sage à faire pour le moment serait de s'occuper d'organiser une réunion pour demain matin. Nous pourrions donner avis de séances qui se poursuivraient au cours de toute la journée demain. Nous pourrions entendre un témoin à 9 heures et voir si l'opposition pourrait peut-être revenir à la raison au lieu d'adopter un comportement tout à fait différent de celui qu'elle adopte en privé.

M. Edwards: Monsieur le président, je m'en remets à la sagacité de mon collègue et je retire ma motion.

Le président: Y a-t-il consentement unanime pour que le membre du comité retire sa motion?

Des voix: D'accord.

Le président: J'ai une motion de M. Hawkes prévoyant que le comité se rencontre demain vendredi 22 mai à 9 heures à la salle 308 de l'édifice de l'Ouest pour entendre le témoignage de M. Andre, le ministre, ainsi que du sous-ministre, M. Tait. Voulez-vous prévoir également la comparution de M. Kingsley qui serait prêt à revenir et du témoin de la Commission Lortie ou voulez-vous simplement vous en tenir aux deux premiers témoins?

M. Hawkes: Je préférerais que cette question soit bien nette. Je serais prêt à proposer une deuxième motion prévoyant d'inviter M. Kingsley et ses fonctionnaires à participer à toutes les séances ou à être prêts à témoigner dès que le comité sera prêt.

Il s'agirait-là d'une deuxième motion qui nous permettrait d'interroger les personnes qui seraient chargées d'appliquer cette mesure législative.

La motion est adoptée

Le président: M. Hawkes propose que le président invite M. Kingsley, directeur général des élections, à comparaître le vendredi 22 mai à 9 heures et à rester à la disposition du comité toute la journée de vendredi au besoin.

M. Hawkes: Et pendant tout le reste de nos audiences, y compris l'étude article par article.

La motion est adoptée

Le président: Qui est prêt à proposer une motion au sujet de la commission Lortie?

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que M. Lortie et M. Aucoin de la commission Lortie soient invités à comparaître comme témoins le lundi 25 mai.

Le président: Voulez-vous établir un moment précis?

M. Edwards: D'après les discussions officieuses que nous avons eues, il s'agirait de 16h30.

Le président: D'accord. Croyez-vous que nous pourrions entendre M. Kingsley demain ou voulez-vous prévoir une heure précise de comparution le 25 mai?

[Text]

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I think it would be appropriate that Mr. Kingsley, if he's able to be here, might want to be here at the outset of our deliberations tomorrow. But in terms of his formal appearance before the committee, 3.30 p.m. Monday would be an appropriate time.

The Chairman: Okay, we'll include that in a second motion.

Motion agreed to

The Chairman: Is there any other business that committee members would like to raise?

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le président, je ne suis pas membre du Comité et on m'informe que les règles pour déposer des amendements sont faites de telle sorte que c'est un membre du Comité qui peut les déposer. Alors, je ne veux pas enfreindre les règles, mais il y a toujours l'étape du rapport où on peut déposer nos amendements. Il serait peut-être approprié pour les membres du Comité, tout de même, que ces amendements puissent être étudiés par vous, vu que vous étudiez le projet de loi avant l'étape du rapport. Peut-être que vous pouvez les trouver utiles, comme peut-être vous pouvez décider que, non, vous ne les retenez pas. Cependant, j'aurais bien voulu vous les soumettre.

The Chairman: Are there any comments?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, we might receive Mr. Blackburn's contribution to the discussion as information. It might be useful to examine it and there might be a way of translating at least some of those ideas into action in that respect.

The Chairman: Is that satisfactory?

M. Blackburn: Je pourrai donc tout simplement les donner au président et il verra à les distribuer à tout le monde.

The Chairman: The clerk reminds me that a member of the committee would have to table those for you, but I'm sure that's no problem.

Mr. Edwards: They could be distributed to members of the committee as information, but any action on them would have to have to be in the hands of a member of the committee.

The Chairman: Exactly. Are we agreed with respect to Mr. Blackburn's suggestion?

Mr. Hawkes: I am in complete concurrence. We might even report in the *Minutes of Proceedings and Evidence* the willingness to accept suggestions for amendments from all members of Parliament, as well as a willingness to distribute, because they have to be formally moved by a committee member at an appropriate point in clause-by-clause. If we were to have them come and accept them, then we could distribute them as quickly as possible. That would facilitate the work of the committee members.

The Chairman: The *Minutes of Proceedings and Evidence* will reflect that comment.

M. Blackburn: Monsieur le président, j'ai actuellement trois amendements qui sont prêts à être déposés. Il y en a un que je n'ai pas en anglais, mais que j'aurai dans les prochaines minutes. Je vais les déposer bientôt.

[Translation]

M. Edwards: Monsieur le président, il conviendrait que M. Kingsley, si c'est possible, soit aussi ici dès le début des délibérations, demain. Il pourrait comparaître lundi à 15h30.

Le président: Très bien, nous incluons cela dans la deuxième motion.

La motion est adoptée

Le président: Y a-t-il d'autres questions que les membres du comité voudraient soulever?

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, I am not a member of the committee and I am informed that the rules for the submission of amendments are such that only a member of the committee can present them. I would not like to go against the rules, but amendments can be submitted at the report stage. However, it might be appropriate for members of the committee to be able to study these amendments before the report stage. You might find them useful, you might not. However, I would have liked to submit them to you.

Le président: Des commentaires?

M. Edwards: Monsieur le président, nous pourrions considérer cette contribution de M. Blackburn comme élément d'information. Nous pourrions les examiner et peut-être même nous en servir.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Mr. Blackburn: Maybe I can give these amendments to the Chair who will see to have them distributed to everybody concerned.

Le président: Le greffier me signale qu'il faudrait qu'un membre du comité dépose ces amendements en votre nom. Mais je suis sûr que cela ne pose pas de problème.

M. Edwards: Ces amendements pourraient être remis aux membres du comité en tant qu'information, mais toute initiative à leur sujet devrait relever d'un membre du comité.

Le président: Évidemment. Sommes-nous d'accord avec la suggestion de M. Blackburn?

M. Hawkes: Je suis tout à fait d'accord. Nous pourrions même signaler dans les *Procès-verbaux et témoignages* que nous sommes prêts à accepter des suggestions d'amendements de la part de tous les députés; nous pourrions distribuer ceux-ci. Ils doivent être proposés de façon officielle par un membre du comité au moment voulu lors de l'étude article par article. Si l'on décide de procéder de cette façon, nous pourrions distribuer les amendements le plus rapidement possible, ce qui faciliterait le travail des membres du comité.

Le président: Cela sera consigné aux *Procès-verbaux et témoignages*.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I have three amendments which are ready for tabling. There is one only in French but the translation into English will be ready in a very short while. I will table them shortly.

[Texte]

The Chairman: Thank you. You can table them through myself, as the chair, or through Mr. Edwards, as the House leader.

Mr. Nystrom, I'll update you quickly as to what the committee has done. We've had our standard motion with respect to printing 750 copies of the *Minutes of Proceedings and Evidence*. The questioning of witnesses will be ten minutes for each party on the first round and then five minutes to other members of the committee. The chair has the direction to recognize other members of Parliament and senators at the chair's discretion, depending on the circumstances.

• 1805

In terms of business, the committee has passed a motion to hear the minister and Mr. Tait beginning tomorrow, May 22, at 9 a.m. in 308 West Block; on Monday at 3.30 p.m. in this room, 237-C, we will hear Mr. Kingsley, the Chief Electoral Officer, who has also been invited to sit through all the other hearings; and at 4.30 p.m. on Monday to hear the Lortie commission. That's the extent of the business to this point. There was discussion that you're consulting with some academics and that may well be accommodated as well.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): Mr. Chairman, I apologize for being a bit late, but being a one-person committee you sometimes get tied up. You just can't juggle enough balls at one time.

I think what's happened so far in terms of the standard motions on printing and on the witnesses are fine. We had talked informally, before you were here officially as the chair, about the minister on Friday, along with Mr. Tait. The legal opinions have now been made available to the parties to read in Mr. Andre's office. We go on to Monday at 3.30 p.m. with Mr. Kingsley. I think that's fine.

At 4.30 p.m. on Monday we have members of the Lortie commission. The suggestion I had made earlier in the informal discussions was that we invite Mr. Lortie himself, along with the person who acted as the director of research, a Mr. Peter Aucoin. Apparently he's the person who is the real expert in terms of electoral law in this country and has invaluable experience. I think it's very worthwhile for the clerks to suggest that Mr. Aucoin and Mr. Lortie come together. They could be joint witnesses at the table at the very same time.

The other point is that we talked informally about a couple of expert witnesses on the Charter and concerns that some of us have about the spending limitations. I know that's not just a concern of ours, Mr. Blackburn has voiced that concern as well. We made a communication with a Jamie Cameron, who is a professor of law at Osgoode Law School and has a wide experience in this area. She appeared before the Dobbie-Beaudoin and Beaudoin-Edwards commissions and was an adviser to former Premier David Peterson during the Meech Lake days, and so on. I'm optimistic that she can appear. We're still trying to communicate with her at the moment.

[Traduction]

Le président: Merci. Vous pouvez les déposer par mon intermédiaire, en tant que président, ou par l'intermédiaire de M. Edwards, leader du gouvernement à la Chambre.

Monsieur Nystrom, je vais vous faire un résumé de ce qui a été fait au comité. Nous avons adopté une motion de routine concernant l'impression de 750 exemplaires des *Procès-verbaux et témoignages*. Chaque parti pourra interroger les témoins pendant dix minutes au premier tour, puis les autres membres du comité auront droit à cinq minutes. Le président aura la discrétion voulue pour céder la parole à d'autres députés ou sénateurs, selon les circonstances.

Pour ce qui est du programme, le comité a adopté une motion pour entendre le ministre et M. Tait demain 22 mai, à 9 heures, pièce 308 de l'Édifice de l'Ouest. Le lundi à 15h30, ici même au 237-C, nous entendrons M. Kingsley, le directeur général des élections, qui a également été invité à assister à toutes les autres audiences; et lundi, à 16h30, nous entendrons les représentants de la commission Lortie. Voilà à quoi se résume notre programme pour le moment. On avait songé à consulter des universitaires, et nous pouvons faire cela aussi.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Monsieur le président, j'ai un peu de retard et je m'en excuse, mais l'on n'est pas toujours maître de son temps lorsqu'on est seul à constituer un comité. Il est difficile de jongler avec plusieurs balles en même temps.

Je suis d'accord avec les motions habituelles que nous avons adoptées sur l'impression et les témoins. Avant que vous preniez officiellement la présidence, nous avons parlé vous et moi d'accueillir le ministre vendredi, et M. Tait. Les partis peuvent maintenant obtenir les avis juridiques du cabinet de M. Andre. Nous allons poursuivre lundi à 15h30 avec M. Kingsley. Je suis tout à fait d'accord.

À 16h30, lundi, nous entendrons les représentants de la commission Lortie. Au cours de l'entretien que nous avons eu vous et moi, j'avais proposé que l'on invite M. Lortie lui-même ainsi que son directeur de la recherche, M. Peter Aucoin. Ce serait lui le véritable expert en matière de loi électorale au pays et son expérience nous sera très précieuse. Je crois qu'il serait très utile pour les greffiers que MM. Aucoin et Lortie viennent ensemble. Ils pourraient témoigner en même temps.

Nous avons également envisagé vous et moi de convoquer quelques experts de la Charte et nous avons parlé des inquiétudes que suscite le plafonnement des dépenses chez certains d'entre nous. Il n'y a pas que les gens de mon parti que cela inquiète, M. Blackburn a lui aussi exprimé ses inquiétudes. Nous avons communiqué avec Jamie Cameron, qui est professeure de droit à la Osgoode Law School et qui a une vaste expérience dans ce domaine. Elle a témoigné devant les commissions Dobbie-Beaudoin et Beaudoin-Edwards, et elle était conseillère du premier ministre David Peterson à l'époque des négociations sur l'Accord du lac Meech, et j'en passe. Je suis sûr qu'elle pourra témoigner. Pour le moment, nous essayons encore de la rejoindre.

[Text]

Another person who also worked for the commission, Janet Hiebert, who did a lot of work for the Lortie commission, is able to appear on Monday. We've checked through my office with her in the last couple of hours. If I can get back to you a bit later on I might be able to help facilitate the appearance of both these people. Maybe they could appear one after the other or together, I'm not sure at this stage. I'd like to talk to them ahead of time.

The Chairman: Would the committee be prepared to consider a motion to hear those witnesses at 7 p.m. on Monday, May 25?

Mr. Hawkes: As general witnesses on the issue, and then take advice to the clerk as you get it.

Mr. Nystrom: Yes.

Mr. Hawkes: Somebody else may have another one on the other side or a different point of view to be put in the same panel.

The Chairman: Okay.

Mr. Hawkes: Would that be an appropriate way to word the motion at this point?

The Chairman: Mr. Nystrom, would you put that motion, then?

Mr. Nystrom: I'm not sure what the wording would be, but I guess we advise the clerks to hear witnesses on the area of spending limitations. Is that the way—

Mr. Hawkes: Monday night at 7 p.m.

Mr. Nystrom: Monday evening at 7 p.m., with names to be discussed with the clerk as soon as possible.

The Chairman: Okay.

Mr. Nystrom: These are the two names we're thinking of. You realize this is all happening so quickly, it was only a few hours ago that I was advised I would be a member of the committee and there's only so much you can do.

The Chairman: I totally agree. So moved. All in favour of that motion?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Nystrom: The other issue in terms of witnesses that might be worthwhile, and I just want to flag this for the moment. . . I don't want to pretend to speak for the Liberal Party, but I certainly speak on behalf of our party and I guess on behalf of a lot of other people in Parliament who were members of Beaudoin-Dobbie or Beaudoin-Edwards. It's a concern about regional majorities. To raise the question of whether it would be wise to consider an expert witness in that field, I look across at

M. Blackburn, et je pense à M. Peter Russell, de l'Université de Toronto, qui est très bien connu, qui est un vrai expert sur les référendums dans ce pays, sur la fédération et sur la nécessité d'avoir une certaine balance entre le Québec, l'Ouest, l'Ontario et les provinces Atlantiques. Ce serait peut-être utile d'avoir quelqu'un comme ça devant notre Comité.

• 1810

Et j'ai dit de façon informelle, avant 18 heures, que les membres du Nouveau parti démocratique avaient l'intention de terminer l'étude de ce projet de loi la semaine prochaine. Je n'ai pas du tout l'intention de faire de l'obstruction ou quelque chose comme ça; mais,

[Translation]

Nous pourrions entendre lundi une autre personne qui a également travaillé pour la commission, Janet Hiebert; elle a beaucoup travaillé pour la commission Lortie. Mes collaborateurs l'ont rejointe il y a quelques heures. Si vous acceptez d'attendre un peu, je pourrais faciliter la venue de ces deux personnes. Elles pourraient témoigner l'une à la suite de l'autre ou ensemble, je ne le sais pas encore. J'aimerais leur parler avant.

Le président: Le comité est-il disposé à envisager une motion pour entendre ces témoins à 19 heures, le lundi 25 mai?

M. Hawkes: Leur témoignage aurait un caractère général, et lorsque vous aurez leur consentement, prévenez le greffier.

M. Nystrom: D'accord.

M. Hawkes: On pourrait au même moment entendre d'autres témoins qui auraient des points de vue différents.

Le président: Entendu.

M. Hawkes: Est-ce qu'on aurait ainsi le libellé voulu pour la motion?

Le président: Monsieur Nystrom, voulez-vous proposer la motion?

M. Nystrom: J'ignore quel en serait le libellé exact, mais je crois que nous pouvons demander au greffier d'entendre des témoins qui nous parleraient du plafonnement des dépenses. Est-ce la façon. . .

M. Hawkes: Lundi soir, 19 heures.

M. Nystrom: Lundi soir, 19 heures, et les noms des témoins devront être communiqués au greffier le plus vite possible.

Le président: D'accord.

M. Nystrom: Ce sont les deux noms auxquels nous avons songé. Vous comprenez que tout cela se fait tellement vite, je n'ai appris il n'y a que quelques heures que je siégerais au comité, on ne peut donc pas tout faire.

Le président: Tout à fait d'accord. Voilà pour la motion. La motion est-elle adoptée à l'unanimité?

Des voix: D'accord.

M. Nystrom: Toujours pour ce qui est des témoins, il serait peut-être utile, je ne fais que lancer l'idée. . . Je ne prétends pas parler au nom du parti libéral, mais je peux certainement parler au nom de mon parti, je peux aussi parler au nom des nombreux autres parlementaires qui ont siégé aux commissions Beaudoin-Dobbie ou Beaudoin-Edwards. Je veux parler des majorités régionales. Il convient de se demander s'il serait utile d'entendre un expert de cette question, et je vois

Mr. Blackburn, and I am thinking of Mr. Peter Russell, from the University of Toronto, who is very well known, who is a real expert on referendums in this country, on the federation and on the need to strike a certain balance between Quebec, the West, Ontario and the Atlantic provinces. It might be useful to have someone like that before our committee.

And I said it in an informal way, before 6 p.m., that the members of the New Democratic Party intended to complete their review of this bill next week. I have no intention whatsoever of filibustering or doing anything of the sort; but,

[Texte]

I think it might be worthwhile looking at the possibility of someone like Peter Russell. Maybe some of your people have a better idea who we could call on double majorities.

I know, as Mr. Blackburn does, this is a very sensitive issue in the province of Quebec. There's a concern the votes outside Quebec could swamp the votes in the province. It's also a concern—I know, Mr. Chairman, you as an Albertan would realize this too—to some people in the west that the west could vote one way and the rest of the country the other way.

Perhaps there's any way we could figure out how we may want to interpret the bill. Maybe it's an amendment to the bill itself as to what the interpretation of a majority would be or how the result would be interpreted. Maybe it's not in the bill. Maybe it's advice we give to the government. Maybe there's some other way they could signal the interpretation of the bill before the referendum is issued.

I suggest it's a very sensitive issue. We've had two national referendums in this country. One was in 1898 on prohibition where the vote was 51% for and 49% against. In the province of Quebec, I think over 80% of the people were against prohibition, a real division between

les Québécois et les autres de ce pays. Ce fut exactement la même chose sur la question de la conscription en 1942, sous Mackenzie King. Il y a eu un vote massif pour le oui dans le Canada anglais ou dans les provinces d'expression anglaise et, au Québec, ce fut exactement le contraire.

I'm not trying to make our lives more difficult, but I'm anticipating some problems we may run into in a federation as complex as ours if we leave extremely vague how we interpret those results.

I reiterate one more time, Mr. Thacker, the Beaudoin-Edwards committee recommended that if we did have a national referendum, we should look at the four-region majority. I know Jim will say this was panned immediately by Mr. Getty and Mr. Wells. I realize that.

I'm not necessarily advocating four regions. If we don't advocate four regions, what do we advocate? We may conclude we advocate nothing. I think we at least owe it to the people of this country to think about it for a while and call at least one expert witness in that area. I think Mr. Peter Russell might be someone we can consider, but I'm certainly open to any other names.

Mr. Edwards: I share a number of Mr. Nystrom's concerns. He touched on the western reaction. I'll deal with that first. He's quite right that the idea of a regional majority is an anathema to Alberta at least and probably to one or two other western provinces. It's certainly an anathema to Premier Wells as he indicated.

The real issue is the majority in Quebec and the majority in Canada in political terms. I suggest political terms because I think the question that is put to the people of Canada in any referendum and the interpretation of the result are political questions.

[Traduction]

je crois qu'il serait utile d'entendre une personne comme Peter Russell. Peut-être que vos gens savent mieux à qui l'on devrait faire appel pour nous expliquer le principe des majorités doubles.

Je sais, tout comme M. Blackburn, qu'il s'agit d'une question très délicate au Québec. On craint que le vote du Québec ne soit écrasé par le vote du reste du Canada. C'est une inquiétude—je sais, monsieur le président, qu'en tant qu'Albertain, vous compreniez cela aussi—que partage certaines personnes dans l'Ouest, qui craignent aussi que l'Ouest ne vote d'une façon contraire au reste du pays.

Peut-être pouvons-nous trouver une autre façon d'interpréter le projet de loi. On pourrait proposer un amendement au projet de loi où l'on définirait le concept de majorité ou l'interprétation du vote. Il n'est peut-être pas nécessaire non plus de le dire dans le projet de loi. Notre conseil au gouvernement suffirait peut-être. Il y a peut-être une autre façon de dire comment il faut interpréter la loi avant que soit déclenché la campagne référendaire.

Je dis que c'est une question très délicate. Le pays a connu deux référendums nationaux. Le premier a eu lieu en 1898 sur la prohibition, 51 p. 100 était pour et 49 p. 100 contre. Au Québec, je crois que plus de 80 p. 100 de la population était opposée à la prohibition, il y avait un vrai fossé entre

the Quebecers and other Canadians. Exactly the same thing happened with the draft issue in 1942, under Mackenzie King. There was a massive yes vote in English Canada or in the English speaking provinces and, in Quebec, it was exactly the opposite.

Je ne cherche pas à nous compliquer la vie mais à anticiper les difficultés que nous pourrions éprouver dans une fédération aussi complexe que la nôtre si trop de flou subsiste quant à l'interprétation de ces résultats.

Je répète encore une fois, monsieur Thacker, que le comité Beaudoin-Edwards a recommandé les quatre majorités régionales en cas de référendum national. Je sais que Jim me répondra que MM. Getty et Wells ont immédiatement rejeté cette idée. Je le sais.

Ce n'est pas que je réclame les quatre majorités régionales. Mais si nous ne proposons pas les quatre majorités régionales, que proposons-nous? Il se peut que nous ne proposons rien. Je crois que nous devons à tout le moins à nos compatriotes d'y réfléchir quelque temps et d'entendre au moins un expert de ce domaine. Nous pourrions interroger M. Peter Russell, et si vous avez d'autres noms à proposer, je reste tout à fait ouvert.

M. Edwards: Je partage certaines inquiétudes de M. Nystrom. Il a parlé de la réaction de l'Ouest. Je parlerai de cela d'abord. Il a tout à fait raison de dire que le principe de la majorité régionale a été repoussé avec énergie en Alberta, et peut-être dans une ou deux autres provinces de l'Ouest. Comme il l'a dit, le premier ministre Wells ne veut pas en entendre parler non plus.

La question centrale, sur le plan politique, est celle d'une majorité au Québec et d'une majorité au Canada anglais. Je dis sur le plan politique, parce que je crois que la question qui sera posée au peuple canadien dans tout référendum et l'interprétation du résultat sont de nature politique.

[Text]

We have before us Bill C-81, which is a mechanical bill. It is the bill that provides the machinery for conducting a referendum. It is silent on the question of interpretation. It is silent on the content of the question, although it provides the machinery for the framing of the question within Parliament.

With great respect to my honourable friend, I would argue against any entertaining by this committee of how the result ought to be interpreted. That will be in the hands of the Canadian public, the Quebec public in particular. It will also be in the hands of political policy makers of all jurisdictions and of all parties. If we're dealing with machinery, I think we ought not to be extending our ambit to deal with those questions, which are important, they're vital, they're crucial questions, but they come later, after the legislation is in place.

• 1815

Le président: Monsieur Blackburn, vous avez la parole.

M. Blackburn: Merci, monsieur le président.

En faisant une loi référendaire, quel est l'objectif de notre gouvernement? Le premier point, c'est que s'il y avait une impasse et qu'il n'y ait pas d'entente entre les premiers ministres, le Canada se voie au bord de l'éclatement, d'autant plus qu'il y aura un référendum au Québec avant la fin d'octobre. Et le gouvernement a comme arme potentielle de recourir ultimement au peuple et de lui demander ce qu'il pense des amendements qu'il pourrait proposer. On peut se retrouver dans une situation analogue à celle qu'on a vécue durant Meech.

Prenons pour acquis que, effectivement, nous ne parlions pas de majorité double ou de majorité régionale. Prenons pour acquis que le projet de loi est déposé et qu'on n'en parle pas. À ce moment-là, lorsque le référendum sera déclenché, n'importe quel premier ministre au Canada pourrait dire publiquement qu'il s'engage à respecter la décision des électeurs dans sa province, et nous pourrions nous retrouver exactement devant la même impasse que nous avons vécue avec Meech, quand M. Clyde Wells n'a pas respecté sa signature.

C'est pour ça que la thèse de la majorité régionale est drôlement importante, car pour une province donnée, dans les Maritimes ou dans l'Ouest, on parle de majorité qui devrait être obtenue dans l'ensemble des Provinces maritimes, de majorité qui devrait être obtenue dans l'ensemble des provinces de l'Ouest et de majorité obtenue dans l'ensemble du Québec ainsi que dans l'ensemble de l'Ontario. Je pense qu'avant de rejeter cette thèse du revers de la main, il faut y penser comme il faut, puisque, même si le référendum est consultatif, son poids moral est majeur. C'est dans ce contexte qu'on a un outil référendaire entre les mains et qu'on pourra utiliser éventuellement.

Je souhaite que les membres du Comité législatif l'analyse vraiment sérieusement, qu'ils ne le rejettent pas tout de suite. Qu'ils y pensent et si, ultimement, ils arrivent à une autre conclusion, très bien; mais il faut vraiment y penser, puisque l'erreur peut nous coûter très cher.

The Chairman: Do you have any idea of any witnesses in particular who would be able to help the committee with that?

[Translation]

Nous avons devant nous le projet de loi C-81, qui est un projet de loi technique. Cette loi nous donnera le mécanisme voulu pour tenir un référendum. Le projet de loi est muet sur la question de l'interprétation. Le projet de loi est également muet sur le contenu de la question, mais il prévoit le mécanisme voulu pour l'articulation de la question au Parlement.

Sauf tout le respect que je dois à mon honorable collègue, je m'oppose à ce que le comité définisse l'interprétation du résultat référendaire. Il appartiendra au public canadien, au public québécois en particulier, d'interpréter le résultat référendaire. Cette responsabilité incombra aussi aux décideurs politiques de tous les gouvernements et de tous les partis. Il est question de mécanique référendaire ici et je ne crois pas sage d'élargir notre mandat en posant ces questions, qui sont importantes, il est vrai, ce sont des questions vitales, capitales, mais il faudra les poser plus tard, une fois que le projet de loi aura été adopté.

The Chairman: Mr. Blackburn, you have the floor.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Chairman.

What is the objective of our government in putting forward a referendum bill? The first reason is that if there was an impasse and if there was no agreement among the first ministers, Canada may well explode, and there will be a referendum in Quebec before the end of October. And the government will have a potential weapon, it will be able to ultimately go to the people and ask them what they think of the proposed amendments. We could end up in a situation similar to the one we went through during Meech.

Imagine for a moment that we do not discuss double majorities or regional majorities. Imagine for a moment that the bill is put forward and that we do not talk about that. Then, when the referendum campaign will be launched, any first minister in Canada could promise publicly to respect the decision of voters in his province, and we would end up exactly in the same impasse we were in with Meech, when Clyde Wells reneged on his signature.

That is why the idea of the regional majority is extremely important, because for one given province, in the Maritimes or in the West, people talk of a majority that should be obtained in the Maritime provinces as a whole, of a majority that should be obtained in the Western provinces as a whole and of a majority obtained in Quebec as well as in Ontario as a whole. I think that before discarding this principle, we should think it through, because even if the referendum has a strictly consultative value, it does carry a major moral weight. It is in that context that we want a referendum tool that could be used eventually.

I hope that the members of the legislative committee will consider that aspect very carefully, that they do not reject it out of hand. I hope they will think it through and if, ultimately, they come to a different conclusion, fine; but we must think it through, because any mistake can prove to be extremely costly.

Le président: Connaissez-vous des témoins qui pourraient venir en aide au comité à ce sujet?

[Texte]

M. Blackburn: J'ai un M. Guy Laforest qui, entre autres, m'a exprimé son désir de parler de ce sujet; mais je n'ai pas référé cela à aucun membre du Comité. Je vous dis ça à titre de suggestion, sans plus. Je vous répète que je ne suis pas membre du Comité.

Mr. Nystrom: I think Mr. Laforest might be somebody we should consider as well. I know he's someone who's very knowledgeable in the area.

I wanted to respond in part to what Jim Edwards said, that we should be dealing mainly with the mechanical things, and the machinery things. I'm sure he's right. I would only throw out the possible suggestion that the whole idea of this special majority, double majorities, may not be strictly political. There may be a mechanism we could look at, in terms of putting it into the bill. We suggested in our own committee one mechanism; that may not be the right one, as I said to you, Jim, but there may be some other mechanism.

I think we owe it to the people of this country and to our colleagues in Parliament to have at least one expert witness in this area. It's something we have to examine. We are going to be here for a few days next week anyway. If we spend an extra 45 or 60 minutes with an expert witness in this area, I think it might be well worthwhile. It's a potentially explosive issue, Jim, and I worry about it. I worry about it in terms of Quebec, I worry about it in terms of the west, and it's something we've thought about a lot during the years.

It seems to me that we're not being very responsible if we don't have at least one expert in this area, to try to give us some advice. In the end we may conclude we can't do anything about it, but if we do that at that stage, after hearing at least one expert, at least we have a bit more credibility.

Mr. Edwards: I have one final point, to reply to my friends, Mr. Blackburn and Mr. Nystrom. I appreciate what Mr. Blackburn has said. I have great sympathy with his point of view. I think that in practical terms the result of the referendum will be interpreted as he suggests it ought to be interpreted. Where we differ, I guess, is that he is suggesting it be a part of this bill, the double majority be incorporated as part of the bill.

• 1820

With reference to the reaction of western Canada, I think for the record I should underline that to propose a regional majority with the west as one unit, or with the prairies plus the territories as one unit, and British Columbia being another, would be very damaging to the entire process. The doctrine in western Canada is the doctrine of provincial equality. I learned that after we tabled our report on June 20, 1991. I have the scars to prove it. Others of us have had messages along those lines as well.

The Alberta legislature passed unanimously a resolution in 1976 laying out this doctrine and saying that it would not accept any changes to the Constitution that betrayed the principle of provincial equality. To suggest that a regional

[Traduction]

Mr. Blackburn: I know a Mr. Guy Laforest who, among others, has expressed to me his desire to discuss the matter; but I did not refer his name to any member of the committee. It is merely a suggestion, nothing more. I repeat that I am not a member of the committee.

M. Nystrom: Je pense que nous devrions entendre également M. Laforest. Je sais que c'est une question qu'il connaît extrêmement bien.

J'aimerais répondre à Jim Edwards qui a dit que nous devrions borner notre examen à la mécanique référendaire. Il a raison. J'ajouterais seulement à cela que toute la question de la majorité spéciale, des doubles majorités, n'est peut-être pas une question strictement politique. Le projet de loi a pour but de mettre en place la mécanique référendaire. Nous avons proposé un mécanisme dans notre propre comité. Ce n'est peut-être pas le mécanisme voulu, comme je vous l'ai dit Jim, mais on peut mettre en place un autre mécanisme.

Je crois que nous devons au peuple canadien et à nos collègues du Parlement d'entendre au moins un expert de ce domaine. C'est une question qu'il faut examiner. Nous serons ici encore quelques jours la semaine prochaine de toute façon. Je crois qu'il serait fort utile de prendre 45 ou 60 minutes de plus pour entendre un expert de ce domaine. C'est une question qui peut être explosive, Jim, et je m'en inquiète. Je m'en inquiète pour ce qui est du Québec, je m'en inquiète pour ce qui est de l'Ouest, et c'est une question à laquelle nous réfléchissons beaucoup depuis plusieurs années.

Il me semble qu'il ne serait pas très responsable de notre part de ne pas écouter au moins un expert de ce domaine, d'entendre au moins un point de vue différent. Au bout du compte, nous concluons peut-être qu'il n'y a rien à faire, mais si nous en décidons ainsi après avoir écouté au moins un témoin, nous serons à tout le moins un peu plus crédibles.

M. Edwards: J'ai une dernière réplique à mes collègues, MM. Blackburn and Nystrom. Je comprends fort bien ce que M. Blackburn a dit. Je sympathise tout à fait avec ses vues. Sur le plan pratique, le résultat référendaire sera interprété comme il l'a dit. Là où nous divergeons, je crois, c'est sur l'intégration du principe de la double majorité dans le projet de loi, c'est ce qu'il veut.

Pour ce qui est de la réaction de l'Ouest canadien, je me dois de déclarer que je trouve très dangereux pour tout le processus de proposer une majorité régionale pour tout le bloc de l'Ouest ou pour les Prairies et les Territoires faisant un seul bloc, et la Colombie-Britannique un autre bloc. L'Ouest canadien croit à la doctrine de l'égalité provinciale. C'est ce que j'ai constaté après que nous avons déposé notre rapport le 20 juin 1991. L'expérience m'a laissé des marques. D'autres parmi nous ont vécu la même situation.

En 1976, la législature de l'Alberta a adopté à l'unanimité une résolution affirmant cette doctrine et refusant d'avance tout changement à la Constitution qui compromettrait le principe de l'égalité provinciale. Dire

[Text]

majority could prevail flies in the face of that doctrine. In the words of the Alberta minister responsible, it would have the effect of relegating Alberta to second-class status as a province. That's just one province. There are others that subscribe to that doctrine as well.

I would argue against the regional concept. I know that the committee Mr. Nystrom was part of and which I co-chaired advocated it. It had a life of about seven hours, I think, out there in the public. Therefore I think we're straying far beyond the area of our terms of reference, Mr. Chairman, and we ought not to even receive a witness on this subject. Valid as the subject is, it's not pertinent to the work of this committee.

Mr. Nystrom: I can tell you, having gone through this issue since 1980 in terms of the Constitution, minorities tend to be very fearful of referenda. You know that, Jim. I'm talking not only about the minority of francophones or Quebeckers in this country, but aboriginal people or visible minorities or people in small provinces and so on. Jim Edwards may be 100% right. We don't advocate the four-region majority. But if we don't advocate that, what do we advocate? How do we interpret the results of the referenda?

Maybe we don't have the answers. I'm not proposing an answer here to you, Mr. Edwards, but I think at the very least we should call in one or two experts in the area to see whether or not there's any advice they can give us. If they can't give us any advice, then I guess we won't have any solution.

I think we're remiss in our duties not to go to the best minds in this country, or one of the best minds in this country, to see whether or not we can get some advice from that person. Otherwise, I think we're all vulnerable to criticism later on, particularly if the referendum goes badly in terms of one country saying something different from the majority if as a parliamentary committee we didn't even call in an expert on that particular area. I just don't think we're doing what we should do if we don't entertain it. At the very least I'd like you to at least consider it over the evening and maybe come back to it tomorrow morning.

Mr. Hawkes: I just want to put something on the record. After 13 years, I'm convinced that on this particular kind of an issue Parliament itself collectively may be the expertise in the country. I know of no other body that meets on a daily basis with people from all parts of it to discuss how the people of the country feel about a wide range of issues.

Coming from academia myself, I know how sure an academic can be about a point of view and how well educated and how verbal about it, but I also know that they don't live the Canadian experience, that academia itself is a kind of narrowing experience in some ways rather than a broadening experience. If we were to go to a witness like that, we might want to suggest that two or three of our colleagues appear on the same panel with their view, having been on some of these constitutional committees, somebody with the scars, as Mr. Edwards says.

[Translation]

qu'une majorité régionale prévaudrait est contraire à cette doctrine. Comme l'a dit le ministre albertain responsable, cela aurait pour effet de faire de l'Alberta une province de deuxième classe. Et ce n'est que l'avis d'une seule province. D'autres provinces souscrivent à cette même doctrine.

Je m'oppose donc au principe de la majorité régionale. Je sais que le comité dont M. Nystrom était membre et que je présidais a mis de l'avant ce principe. Sept heures plus tard, si mon souvenir est bon, le public l'avait vomi. Je crois donc, monsieur le président, que ce serait s'écarter de notre mandat et que nous ne devrions même pas entendre un seul témoin sur ce sujet. La question est sans doute valable, mais elle ne s'inscrit pas dans le mandat de notre comité.

M. Nystrom: Étant donné que je suis la question constitutionnelle depuis 1980, je puis vous dire que les minorités craignent beaucoup les référendums. Vous le savez, Jim. Je ne parle pas seulement des minorités francophones ou des Québécois, mais aussi des peuples autochtones ou des minorités visibles ou des gens des petites provinces et d'autres. Il se peut que Jim Edwards ait raison à 100 p. 100. Nous n'exigeons pas les quatre majorités régionales. Mais si nous n'exigeons pas cela, qu'exigeons-nous? Comment allons-nous interpréter le résultat référendaire?

Nous n'avons peut-être pas les réponses. Je ne vous propose pas une réponse, monsieur Edwards, mais je crois qu'à tout le moins, nous devrions convoquer un ou deux experts de ce domaine pour voir s'il n'y a pas lieu de prendre leurs conseils. S'ils ne peuvent nous donner de conseils, je crois que nous n'aurons pas de solution.

Je crois que nous manquerions à notre devoir de ne pas interroger les meilleurs spécialistes du pays, ou l'un des meilleurs spécialistes du pays, pour voir s'il n'y a pas lieu de prendre son conseil. Sinon, on nous en fera à tous le reproche plus tard, surtout si le référendum a pour effet malheureux de minoriser une région du pays, notre comité parlementaire n'ayant même pas pris la peine d'interroger un seul expert sur cette question précise. Je crois que ce serait manquer à nos obligations que de ne pas examiner la question. Je vous pris à tout le moins de réfléchir à la question ce soir et nous pourrions en reparler demain matin.

M. Hawkes: J'aimerais dire ceci. Après 13 ans de vie parlementaire, j'ai la conviction que pour ce genre de choses, c'est le Parlement qui est le mieux placé pour décider. C'est le seul organisme où se rassemblent tous les jours des gens des quatre coins du pays pour véhiculer les avis de la population sur toute une gamme de questions.

Étant universitaire moi-même, je sais la fermeté des convictions des universitaires, je sais leur science et la facilité avec laquelle ils défendent leurs convictions, mais je sais aussi qu'ils sont à l'écart de la vie canadienne, que le monde universitaire constitue en soi un horizon limité et non un horizon élargi. Si nous voulons entendre un expert de ce milieu, il conviendrait aussi d'entendre deux ou trois de nos collègues qui pourraient défendre leurs vues au même moment, des gens qui ont siégé à ces comités constitutionnels, des gens qui portent encore des marques, comme l'a dit M. Edwards.

[Texte]

• 1825

Sometimes we don't give ourselves enough credit for being knowledgeable. Perhaps we're more knowledgeable than anybody else we can think about. I've been with you many hours on these kinds of issues at tables and heard lots of Canadians on this.

As Mr. Edwards said, we're a country organized on the basis of provinces. Large provinces, two of them, are also regions, in constitutional terms, but the other eight are not. They're still provinces and not regions.

The Chairman: Members, I don't sense any consensus on this. We don't have a motion before us on that point.

Mr. Hawkes: Well, we can think about it.

The Chairman: We can think about it, yes.

Mr. Hawkes: We have that consensus, I think.

The Chairman: Maybe you'll consider a motion later on, after informal discussions.

Is there any other business to come before the committee? Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: Maybe you discussed it before I arrived, but did you discuss the issue of televising the committee?

The Chairman: No.

Mr. Nystrom: We had an informal chat about that this afternoon, as well. I think we should televise the committee, and I'll outline the reason for it.

Mr. Chairman, ever since 1980 we've televised every committee that had to do with the Constitution of this country. We televised the committee hearings in 1980-81 on patriation of the Constitution with a Charter of Rights. In 1987 we televised the Meech Lake hearings, just across the hallway here, in the Railway Committee Room. In 1990 we televised the hearings about the companion resolution, chaired by Jean Charest, which went across the country. We televised that. We televised the Ottawa part of it. Last year we televised the hearings on the amending formula, where Jim Edwards was the co-chair with Senator Beaudoin. We've televised, as well, the hearings just these past few months with Dorothy Dobbie and Senator Beaudoin.

So on all five occasions that we've had parliamentary committees since 1980 we've televised them, in order to allow the Canadian people who are interested to watch the proceedings, to learn from the proceedings, to know what we're discussing, to hear what the witnesses are saying, to follow the process.

There's been a great deal of pressure in this country for a very open, very visible, very transparent process when it comes to constitution-building. I know Mr. Blackburn and others who have been on these committees with me know how strongly the people feel about that.

The last point is that the Government of Canada spent a great deal of money. The news media spent a great deal of time televising live, gavel to gavel, the six national conferences on the Constitution last February and March:

[Traduction]

Nous sous-estimons parfois notre savoir. Il y a des moments où nous en savons peut-être plus que tout le monde. J'ai passé de longues heures à discuter avec vous autour de ces tables et j'ai entendu de nombreux Canadiens s'exprimer sur ces questions.

Comme l'a dit M. Edwards, notre pays est fait de provinces. Il y a deux grandes provinces, qui sont aussi des régions sur le plan constitutionnel, mais ce n'est pas le cas des huit autres provinces. Ce sont encore des provinces et non des régions.

Le président: Chers collègues, je vois qu'il n'y a pas unanimité sur cette question. Nous n'avons pas de motion à ce sujet.

M. Hawkes: Eh bien, nous pouvons encore y réfléchir.

Le président: Nous pouvons y réfléchir, oui.

M. Hawkes: Je crois qu'il y a unanimité là-dessus.

Le président: Vous voudrez peut-être proposer une motion plus tard, après en avoir discuté entre vous.

Y a-t-il d'autres questions dont vous aimeriez discuter? M. Nystrom.

M. Nystrom: Vous en avez peut-être parlé avant mon arrivée, mais avez-vous discuté de la télédiffusion des travaux du comité?

Le président: Non.

M. Nystrom: Nous en avons aussi discuté entre nous cet après-midi. Je crois qu'il faut téléviser les travaux du comité, et je vais vous dire pourquoi.

Monsieur le président, depuis 1980, tous les comités saisis de questions constitutionnelles ont été télévisés. En 1980-1981, on a télévisé les audiences du comité chargé de la canadienisation de la Constitution et de l'adjonction de la Charte des droits. En 1987, nous avons télévisé les audiences sur l'accord du Lac Meech, juste en face, dans la Salle du comité des chemins de fer. En 1990, on a télévisé les audiences sur la résolution d'accompagnement, le comité était présidé par Jean Charest et est allé partout au pays. C'était télévisé. Les audiences d'Ottawa étaient télévisées. L'an dernier, les audiences sur la formule de modification étaient télévisées. Jim Edwards et le sénateur Beaudoin étaient coprésidents du comité. Nous avons télévisé aussi les audiences que nous avons tenues ces derniers mois avec Dorothy Dobbie et le sénateur Beaudoin.

Donc, depuis 1980, les cinq comités parlementaires chargés de la question constitutionnelle étaient télévisés, et cela avait pour but de permettre aux Canadiens qui s'intéressent à la question de regarder les débats, d'apprendre des débats, de savoir de quoi nous parlions, d'entendre les témoins, de suivre l'évolution de la question.

Lorsqu'il est question de Constitution, le pays exige un débat qui soit le plus ouvert possible, qui soit visible, qui soit transparent. M. Blackburn et d'autres qui ont siégé à ces comités avec moi savent aussi que c'est bien ce que les gens exigent.

Dernier argument: tout cela coûte très cher au gouvernement du Canada. Les médias ont consacré un temps d'antenne considérable au six conférences nationales sur la Constitution en février et mars derniers. Celle de Halifax, de

[Text]

the one in Halifax, Montreal, Toronto, Calgary on the Senate, the wind-up in Vancouver, plus the aboriginal conference here in the city of Ottawa. There were six national conferences televised. It seems to me that it's passing strange if we don't do the same thing here.

The government House leader has said that it's up to this committee to make that decision, Mr. Chairman. I don't see the government House leader standing in the way. Our House leader has indicated that he'd like to see it televised. Mr. Ouellet was saying informally, earlier today, that he'd like to see it televised.

If we don't televise it, how do we respond to the question from the Canadian people as to why we're not doing it? We've televised the others, we have an open process, and the House is down next week. I believe the facilities would be available quite readily. There's no reason why we couldn't televise it starting at 9 a.m. tomorrow.

If we don't do it, I turn to you, Mr. Chairman, and ask you how you'd respond to the people. How would you respond to the press when they ask the question why for the first time since 1980 is a constitutional committee of this House not being televised, to give access to the Canadian people.

The Chairman: Any discussion? Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Maybe that's where some of the discussions have sometimes gone wrong this week. At the moment I happen to be chairing a special committee on electoral reform. This is a process to allow Canadians to express an opinion on a question, and it's a way of arriving at a question. It's a piece of election law. It's actually a modification to the Canada Elections Act, to allow an election to take place, a plebiscite. That's what it is.

You know, the assumption that it's a constitutional committee is what sets up a kind of straw man. It is not a constitutional committee.

The first minister we hear tomorrow is the Conservative Party House leader, who is not somebody responsible in constitutional terms for the Constitution. The Deputy Minister of Justice is not responsible for the Constitution. The Chief Electoral Officer is not responsible for the Constitution.

We are not lining up people who are responsible for the Constitution. We're lining up people who are knowledgeable about election law, and the sponsor of an election law which we hope will get amended to say plebiscite rather than referendum. But that's a different exercise. That's the response I wanted to make. It's not a constitutional committee; rather it's a committee to look at election law.

• 1830

Mr. Edwards: Just to follow up on that, Mr. Chairman, I concur with my friend, Mr. Hawkes, on what he said. I think it would be wise to delay any kind of a decision on this until we have the official opposition present. I perhaps got a

[Translation]

Montréal, de Toronto, de Calgary sur le Sénat, la conférence récapitulative de Vancouver, et il y a eu aussi la conférence sur les autochtones ici même à Ottawa. Les six conférences nationales étaient télévisées. Il me semblerait curieux que nous n'en fassions pas autant ici.

Le leader du gouvernement à la Chambre a dit qu'il appartenait à notre comité d'en décider, monsieur le président. Le leader du gouvernement à la Chambre ne s'y oppose pas. Notre propre leader à la Chambre a dit qu'il souhaitait que ce soit télévisé. M. Ouellet a confié plus tôt aujourd'hui qu'il aimerait que ce soit télévisé.

Si nos travaux ne sont pas télévisés, comment allons-nous justifier notre décision auprès des Canadiens? Les autres comités étaient télévisés, le débat était ouvert, et la Chambre ne siège pas la semaine prochaine. Je crois savoir qu'on peut obtenir le matériel voulu sans difficulté. Rien ne s'oppose à ce que nos travaux ne soient pas télévisés à compter de 9 heures demain.

Si nous ne voulons pas de la télévision, veuillez me dire, monsieur le président, quelle explication vous comptez donner aux gens. Qu'allez-vous dire à la presse lorsqu'on vous demandera pourquoi un comité parlementaire constitutionnel n'est pas télévisé pour la première fois depuis 1980, pourquoi on refuse au peuple canadien l'accès au débat.

Le président: Des observations? Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: C'est là où certaines discussions ont achoppé cette semaine. Je préside à l'heure actuelle à un comité spécial sur la réforme électorale. Nos travaux ont pour but de donner aux Canadiens la possibilité de s'exprimer sur cette question, et c'est une façon de trouver des solutions. Il s'agit d'une loi électorale. Il s'agit en fait d'une modification à la Loi électorale du Canada, il s'agit de permettre la tenue d'une élection, d'un plébiscite. C'est de cela qu'il s'agit.

On a tort de croire qu'il s'agit d'un comité constitutionnel. Ce n'est pas un comité constitutionnel.

Le premier ministre que nous allons entendre demain est le leader du Parti conservateur à la Chambre, il n'est pas responsable de la Constitution. Le sous-ministre de la Justice n'est pas responsable de la Constitution. Le directeur général des élections n'est pas responsable de la Constitution.

Les témoins que nous allons entendre ne sont pas responsables de la Constitution. Ce sont des gens qui connaissent la loi électorale, et nous espérons adopter une loi électorale qui sera un plébiscite plutôt qu'un référendum. Mais il s'agit de toute autre chose. C'est ce que je voulais dire. Ce n'est pas un comité constitutionnel; notre comité est plutôt chargé d'examiner la loi électorale.

M. Edwards: À ce sujet, monsieur le président, je suis d'accord avec ce que dit mon collègue, M. Hawkes. Je crois qu'il serait sage d'attendre le représentant de l'opposition officielle avant de prendre une décision à ce sujet. Je n'ai

[Texte]

different signal than Mr. Nystrom did on Mr. Ouellet's intentions, but I didn't read him as being favourable to the idea of televising. Maybe Mr. Nystrom is right, but that wasn't my impression at all. It would be best, I think, to put off any decision on this until we have the other people present.

Mr. Nystrom: I think that's a reasonable suggestion, that we should discuss this again maybe tomorrow morning when Mr. Ouellet and Mr. Milliken are here.

The Chairman: Okay, I think that disposes of that issue. Any other points?

M. Blackburn: Ce sera très court, monsieur le président. C'est simplement pour confirmer que je viens de déposer auprès de tous les membres du Comité trois amendements que j'apprécierais que le Comité puisse prendre en considération. L'un concerne la double majorité; l'autre, une quadruple majorité régionale; et le troisième, qui n'est pas traduit mais dont vous obtiendrez la traduction demain, parle de plafonner les dépenses. Il parle d'un comité national du oui et d'un comité national du non; il parle aussi de plafonner les dépenses par province pour bien nous assurer que, par exemple, si on décidait qu'il y a 20 millions de dollars pour le comité du oui au Québec, il y ait 20 millions de dollars pour le comité du non, également, au Québec. En Ontario, il pourrait y avoir, par exemple, un montant différent, mais toujours l'équité entre le oui et le non.

L'ensemble de ces points est précisé en termes de suggestions, de modifications pour avoir vraiment un plafonnement du côté des dépenses lors d'un référendum.

The Chairman: I'm sure members will consider that throughout the course of their hearings.

Mr. Edwards: I underline, though, Mr. Chairman, what Mr. Blackburn has submitted to us are not being received as amendments by the committee. I am sure it is clear to all of us, including Mr. Blackburn, I for one have given him an undertaking that I will examine them carefully and I will discuss them with others so they can be appropriately and respectfully dealt with.

The Chairman: Any other business? Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Mr. Edwards moved a motion earlier and we gave unanimous consent for its withdrawal at that time because there was only one party present. There are now two parties present. I wonder if we might put it back on the table and have a discussion of it.

Mr. Edwards: I could for the sake of the discussion, Mr. Chairman, if I may be permitted. I put forward the motion earlier simply in the context that we could make official what we agreed to informally earlier this afternoon. That is, the committee resolved to conclude its study of Bill C-81 on Wednesday, May 27, including all clauses, and the decision to report the bill back to the House. That was the content of my motion.

[Traduction]

peut-être pas compris les intentions de M. Ouellet de la même façon que M. Nystrom, mais je n'ai pas cru comprendre qu'il était favorable à la télédiffusion du comité. M. Nystrom a peut-être raison, mais je ne l'ai pas compris de la même façon. À mon avis, il vaudrait mieux attendre les autres personnes avant de prendre une décision.

M. Nystrom: Je crois que c'est une suggestion raisonnable, et nous devrions en reparler demain matin lorsque MM. Ouellet et Milliken seront ici.

Le président: Très bien, je crois que cela règle la question. Autre chose?

Mr. Blackburn: I shall be very brief, Mr. Chairman. I only want to confirm that I have just distributed to all members of the committee three amendments that I would like the committee to consider. The first concerns the double majority; the second, the four regional majorities; and the third, which is not translated but you will receive the translation tomorrow, deals with limits on spending. It deals with a national yes committee and a national no committee; it also deals with limits on spending in each province to make sure that if, for instance, we would decide to allocate \$20 million for the yes committee in Quebec, we would also give \$20 million to the no committee in Quebec as well. In Ontario, for instance, you could have another amount, but both yes and no committees would always get the same amount.

All of these points are outlined in terms of suggestions, of modifications which would provide for real limits on spending during a referendum.

Le président: J'ai la conviction que les députés étudieront ces points au cours de leurs travaux.

M. Edwards: J'aimerais préciser, monsieur le président, que les textes de M. Blackburn ne sont pas proposés au comité à titre d'amendements. J'ai la conviction que c'est clair pour tout le monde, y compris M. Blackburn, et je lui ai promis pour ma part que je les examinerai soigneusement et que j'en discuterai avec d'autres pour que ces suggestions reçoivent l'attention voulue.

Le président: Autre chose? Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: M. Edwards a proposé une motion plus tôt et nous avons consenti à son retrait à l'unanimité parce qu'il n'y avait qu'un seul parti présent. Il y a maintenant deux partis présents. Je crois le moment venu d'en rediscuter.

M. Edwards: Nous pouvons en rediscuter, monsieur le président, avec votre permission. J'ai proposé la motion tout à l'heure simplement pour donner un caractère officiel à ce dont nous avons convenu plus tôt cet après-midi entre nous. À savoir, que le comité s'engage à conclure son examen du projet de loi C-81 le mercredi 27 mai, dans son intégralité, et à renvoyer le projet de loi à la Chambre. Telle était la teneur de ma motion.

[Text]

Mr. Nystrom: I don't think we need a motion, Mr. Chairman. I gave the members of the committee my word this afternoon we certainly wanted out next week. If we can finish it by Wednesday, that would be fantastic; if not, we'll finish it on Thursday. I would be very surprised if it goes beyond Thursday. Hopefully it's finished by Wednesday. I don't think we need a motion.

I think you can take us at our word on this, Mr. Edwards. If we've agreed to it, we've agreed to it. I have already said publicly to the media that we certainly want to be finished before the end of next week. I have checked with our House leader, Mr. Riis. He's in agreement with that, and you have our word we will be out of here by the end of next week. We all have personal schedules. If we can do it by Wednesday, fantastic. But I don't think we need a special order.

• 1835

Mr. Edwards: Mr. Chairman, we agreed it could thoroughly, effectively, and expeditiously be dealt with by the end of Wednesday. It was really for the purposes of organizing our schedules that I put the motion so that we would then have certainty on all sides on what we would be able to do with our lives, for example, on Thursday.

It was also in the context, as Mr. Hawkes elaborated on earlier, that we were initially prepared to get at this tomorrow and stay with it through the weekend if need be. But because other members, some on our side, but Mr. Nystrom in particular, had weekend plans we decided to have a second full day of activity on Monday. That's a reasonable accommodation.

I don't think it's unreasonable to have some certainty that we could look at the remainder of the week and make our respective plans accordingly. I accept Mr. Nystrom's word, but I'm not sure what he's saying, whether it's that we would make best efforts to finish on Wednesday and maybe finish at the end of the week, or that yes, we will finish on Wednesday.

The Chairman: As I recall, the normal way we would deal with a motion like this would be for a motion that would require members to deposit their proposed amendments with the chair or our clerk on or before a certain time on a certain day. On a certain hour on a subsequent day or the same day, the chair would interrupt the proceedings and put all remaining amendments and questions to be raised.

Mr. Edwards: So what you're saying, Mr. Chairman, is that you don't find my motion to be properly framed?

The Chairman: I think it should be more extensive, Mr. Edwards. Indeed, in terms of parliamentary procedure I think there's some doubt as to whether we can accept an identical motion that had been dealt with the same day—

Mr. Edwards: To the one which was withdrawn. . .

[Translation]

M. Nystrom: Je ne crois pas que nous ayons besoin d'une motion, monsieur le président. J'ai donné ma parole aux membres du comité cet après-midi, et nous voulons tous partir la semaine prochaine. Ce serait merveilleux si nous pouvions terminer d'ici mercredi, sinon, nous terminerons jeudi. Je serais très surpris si nous allions au-delà de jeudi. J'espère que nous aurons terminé d'ici mercredi. Je ne crois pas que nous ayons besoin d'une motion.

Vous pouvez nous croire sur parole, monsieur Edwards. Si nous avons pris un engagement, nous allons le respecter. J'ai déjà déclaré publiquement à la presse que nous voulions en finir d'ici la fin de la semaine prochaine. J'ai consulté le leader de mon parti à la Chambre, M. Riis. Il est d'accord, et nous vous promettons que nous en aurons terminé d'ici la fin de la semaine prochaine. Nous avons tous des obligations personnelles. Si nous pouvons terminer d'ici mercredi, formidable. Mais je ne crois pas que nous ayons besoin d'une motion spéciale.

M. Edwards: Monsieur le président, nous sommes tous d'accord, le projet de loi pourra être examiné entièrement d'ici mercredi soir et tout sera alors fin prêt. Si je présentais cette motion, c'était, à vrai dire, pour que nous puissions prévoir nos emplois du temps et pour que chacun sache comment il pourra disposer de son temps, par exemple, jeudi.

En outre, reprenant une idée énoncée par M. Hawkes tout à l'heure, nous étions à l'origine disposés à commencer l'examen du projet de loi dès demain et à le poursuivre au cours du week-end au besoin. Parce que des membres du comité, dont certains de notre côté, mais en tout cas M. Nystrom aussi, avaient déjà des projets pour le week-end, nous avons décidé de reporter le deuxième jour d'examen du projet de loi à lundi. C'est tout à fait acceptable.

Je ne pense pas qu'il soit trop demandé de vouloir être certains du temps dont nous disposerons durant la semaine qui vient afin que nous puissions prévoir nos emplois du temps en conséquence. Je me fie à M. Nystrom, mais je ne suis pas sûr de bien comprendre ce qu'il a dit: allons-nous faire l'impossible pour finir mercredi ou bien peut-être avant la fin de la semaine, ou bien, est-on assuré que tout sera fini mercredi?

Le président: Si je me souviens bien, normalement, face à une motion de ce genre, nous demanderions aux membres du comité de déposer leurs projets d'amendements auprès du président ou du greffier dans un certain délai, l'heure et le jour étant fixés. À une certaine heure, le lendemain ou le même jour, le président interromprait les délibérations et mettrait aux voix le reste des amendements et toutes autres questions devant être réglées.

M. Edwards: Monsieur le président, autrement dit, vous ne pensez pas que ma motion soit libellée comme il se doit?

Le président: Monsieur Edwards, je pense qu'il faudrait la développer. En effet, je me demande si la procédure parlementaire nous permet d'accepter une motion rigoureusement identique à une autre dont on aurait discuté le même jour. . .

M. Edwards: À celle qui a été retirée. . .

[Texte]

The Chairman: So if you were to put a different motion, and this would be a more typical form of motion. . .for example, a motion that the members deposit their amendments with the chairman or the clerk on or before blank p.m. on Tuesday, May 26, and that on 9 p.m. on Wednesday, May 27, the chairman interrupt committee proceedings and put all questions to the committee.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, again, I think in the interests of co-operation and amity among the parties it might be more appropriate to come back to this issue tomorrow. Since you already ruled my most recent attempt at a motion inappropriate, then I don't need to withdraw it.

Mr. Hawkes: I guess I've lived as a whip now for close to four years, and members who are expert on electoral matters have been spending an incredible number of hours on the special committee on electoral reform. It's a very important part of their lives and and they're sitting on this committee in part.

There's a need for a sense of certitude of when this committee is meeting and when it's not. Certain people around this table have varying degrees of experience, but we know that a single member, even somebody who is not necessarily a member of the committee, can cause timing difficulties. We face this all the time in the House of Commons.

What I think government members felt we had an agreement to earlier this day was a sense of certitude. Certainly with the official opposition that certitude disappeared in a great big hurry when the issue was laid on the table. With the New Democratic Party, we're still all at the table talking about it, and there may be an opportunity to talk to members of the Liberal Party between now and tomorrow morning, and I think that's wise.

What is the principle here that would be nauseous in terms of a sense of certitude? The world is full of certitudes. The House of Commons has to plan its agenda as to whether or not it will be receiving this report. Your commitment and my commitment would be made with great honour, but it's not 295 members of the House of Commons who are making that commitment with honour.

This committee and its work need some certitude. We tried to get certitude in the House of Commons for all kinds of matters related to this, and we weren't able to achieve it. We didn't have unanimity today when we wrote it. So prudence says we must, in some form or fashion, have certitude, that it should be reasonable and we should do the job well.

• 1840

Mr. Angus (Thunder Bay—Atikokan): Mr. Chairman, we certainly not only have no objection to certitude, but we would like it as well. The difficulty with the motion that's no longer before us is that it was a tentative timetable. Thus, it did not include a lay-out of the specific witnesses the committee would agree to hear and when they would be available. Nor did it provide sufficient time to consider what was presented, to formulate amendments to respond to that, should members wish, and then provide proper time for debate.

[Traduction]

Le président: Si votre motion était différente, et qu'elle ressemblait davantage. . .par exemple, il faudrait que vous proposiez que les membres du comité déposent leurs amendements auprès du président ou du greffier avant telle ou telle heure, mardi 26 mai, et qu'à 21 heures, le mercredi 27 mai, le président interrompe les délibérations du comité pour mettre le tout aux voix.

M. Edwards: Monsieur le président, pour favoriser la coopération et la concorde entre les partis, je crois qu'il vaudrait mieux reprendre cette question demain. Puisque vous avez déjà jugé inacceptable ma dernière tentative de présenter une motion, je n'ai pas besoin de la retirer.

M. Hawkes: Il y a maintenant quatre ans que je suis whip, et les députés qui sont experts des questions électorales ont consacré un temps inouï aux délibérations du Comité spécial sur la réforme électorale. Cette question les occupe intensément et certains d'entre eux siègent ici aujourd'hui.

Il faut dire avec précision quand le comité siégera et quand il ne siégera pas. Les députés autour de cette table ont plus ou moins l'expérience du sujet, mais nous savons qu'un seul député, et qui ne serait pas nécessairement membre en titre, peut occasionner des difficultés d'horaire. Cela se voit à tout bout de champ à la Chambre des communes.

Selon moi, les membres du parti ministériel avaient l'impression qu'on en était arrivé plus tôt aujourd'hui à une entente ferme. L'opposition officielle s'est empressée de mettre tout cela en doute quand la question a été présentée. Quant aux Néo-démocrates, les discussions se poursuivent actuellement, et il se peut que nous puissions nous entretenir avec les représentants du parti libéral d'ici à demain matin, ce qui serait fort utile.

Pourquoi répugne-t-on ici à toute entente ferme? Il y a bien des choses dans le monde sur lesquelles on peut compter fermement. Pour que la Chambre des communes prépare son emploi du temps, il faut qu'elle sache si ce rapport sera déposé. Vous et moi pourrions nous engager sur notre honneur, mais il ne s'agit pas d'en demander autant à 295 députés de la Chambre des communes.

Il faut que les travaux de ce comité s'accomplissent dans la certitude. Pour toute une gamme de questions relatives à ce projet de loi, nous avons essayé d'obtenir des engagements fermes à la Chambre des communes, mais en vain. Aujourd'hui, au moment de la rédaction, nous n'avons pas pu obtenir l'unanimité. La prudence exige donc une certaine certitude, que l'on fasse appel à la raison et que nous fassions du bon travail.

M. Angus (Thunder Bay—Atikokan): Monsieur le président, non seulement nous ne voyons pas d'inconvénient à ce que les choses soient sûres, mais en fait c'est ce que nous souhaitons également. Le problème dans le cas de la motion dont nous ne sommes plus saisis vient du fait qu'il s'agit d'un emploi du temps proposé. Par conséquent, elle ne comporte pas la liste des témoins que les membres du comité accepteront d'entendre et dont nous ne connaissons pas la disponibilité. En outre, cette motion ne prévoit pas le temps suffisant pour étudier les témoignages, pour préparer des amendements en conséquence, au besoin, ni pour en débattre comme il se doit.

[Text]

From our caucus, we have no problem whatsoever with the matter being reported to the House, either the day we come back or as part of a package that will provide some order from then on. I think what we need to do is to allow some additional consultation to occur over the next few hours. Also, as Mr. Edwards has already suggested, the committee should be reseeded the matter in an appropriate form tomorrow morning. I think we will be able to find that certitude.

The Chairman: I think there's general agreement. Is there any other business?

We stand adjourned until tomorrow at 9 a.m. in Room 308 West Block.

Friday, May 22, 1992

• 0907

The Chairman: I call the meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada.

Colleagues, we have with us this morning the Hon. Harvie Andre, Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons. We also have with us Mr. John Tait, the Deputy Minister of Justice, and Ms Margaret Bloodworth, the Assistant Secretary to the Cabinet.

Welcome, Mr. Andre. Would you care to make any opening statements before we start questions?

Hon. Harvie Andre (Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons): Thank you, Mr. Chairman. I just have a few opening remarks. I am pleased to be here this morning as the committee starts its review of Bill C-81.

Over the last three days we have had a full debate on the principles and many of the details of the bill, and over the last couple of weeks as well, when discussions with the opposition parties were initiated, in particular since last Friday when the bill was tabled. We have had many suggestions for improvements in this bill.

I have consistently said I was willing to consider seriously any suggestions for improvement of the bill. Talks were held with the opposition parties after the first day of the second reading debate to discuss various proposals for amendment.

A number of suggestions came from the two opposition parties that I agreed would be acceptable and I plan to bring forward amendments in that regard for the committee's deliberation or consideration. In particular, amendments to the following areas were proposed.

The first is on spending limits for all committees that are formed. Second is a prohibition on referendum committees accepting contributions from non-Canadian sources.

Third is a requirement to consult the leaders of the two recognized parties in the House on the wording of the question before notice of motion to approve the question is given in the House.

[Translation]

Les membres de notre caucus ne voient absolument pas d'inconvénient à ce que l'on fasse rapport du projet de loi à la Chambre, soit le jour de notre retour ou à une date ultérieure avec une indication de la marche à suivre. Je pense qu'au cours des quelques heures qui viennent, il s'impose de procéder à d'autres consultations. De plus, comme M. Édwards vient de le proposer, le comité devrait être saisi de nouveau de cette question, dès demain, suivant les modalités appropriées. Je pense que nous pourrions obtenir dès lors un engagement ferme.

Le président: Je pense que nous nous entendons. Y a-t-il autre chose?

La séance est levée jusqu'à demain, 9 heures, et nous nous réunirons alors dans la salle 308 de l'Édifice de l'Ouest.

Le vendredi 22 mai 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous étudions le projet de loi C-81, loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada.

Chers collègues, nous accueillons ce matin l'honorable Harvie Andre, ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes. Nous recevons également M. John Tait, sous-ministre de la Justice, et M^{me} Margaret Bloodworth, secrétaire adjointe du Cabinet.

Bienvenue, monsieur Andre. Désirez-vous faire une déclaration liminaire avant de vous soumettre aux questions?

L'honorable Harvie Andre (ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes): Merci, monsieur le président. J'aimerais effectivement faire quelques observations en guise d'introduction. Je suis heureux de comparaître devant le comité pour amorcer l'étude du projet de loi C-81.

Au cours des trois derniers jours, et de fait au cours des dernières semaines, depuis que nous avons ouvert les pourparlers avec les partis de l'opposition, en particulier depuis le dépôt du projet de loi, vendredi, nous avons eu l'occasion de discuter amplement des principes du projet de loi et de plusieurs de ses dispositions détaillées. Nous avons reçu plusieurs suggestions d'amélioration.

Je maintiens depuis le début que je suis prêt à examiner sérieusement toute proposition visant à parfaire le projet de loi. Dès le premier jour du débat en deuxième lecture, des entretiens ont eu lieu avec les partis d'opposition sur des amendements au projet de loi.

J'ai accueilli favorablement un certain nombre de suggestions émanant des deux partis d'opposition; j'ai l'intention d'en faire des amendements, qui seront soumis à l'attention du comité, en particulier, les suivants:

Le premier a trait à la limitation des dépenses de tous les comités qui seront formés. Le deuxième vise l'interdiction pour les comités référendaires d'accepter des contributions de sources non canadiennes.

Troisièmement, il sera nécessaire de consulter les leaders des deux partis reconnus à la Chambre sur le libellé de la question avant que l'avis de motion pour approuver la question ne soit présenté à la Chambre.

[Texte]

Fourth, the text of the question will be made available in aboriginal languages in appropriate locations. I note that this is a suggestion from the Liberals, which is particularly appropriate in this circumstance.

Finally, enumerators and revising agents will be nominated and chosen in a similar manner to that used during an election campaign.

• 0910

Let me speak briefly about these amendments with respect to spending limits. We've repeatedly indicated that it would be contrary to the Charter of Rights and Freedoms to oblige all persons who wish to participate in the referendum campaign to participate only through yes and no committees. This is the best legal advice we've been given. We accept that legal advice. It would be extremely disruptive if a successful challenge under the Charter were brought during a referendum campaign.

It is not feasible to impose limits on overall spending without such forced participation. It is possible to impose spending limits on each referendum committee. The spending limit regime that applies to the political parties under the Canada Elections Act as set out in section 39 will be applied to each registered referendum committee and the limit is now 56.4¢ per voter.

The second area of amendment would limit contributions to referendum committees to sources of financing within the country. This would alleviate the concern about contributions from non-Canadians, including foreign governments, companies who do not conduct business in Canada, and trade unions that have no bargaining rights in Canada. Both opposition parties have raised a concern about consultation on the question. As stated in the public brochure released at the time the bill was tabled by the former Liberal government in 1978, and I quote:

The Government believes the principles of responsible government established in Canada require the right of initiative on such a fundamental issue as a constitutional referendum to be with the Government of the day.

However, we also recognize the need for the agreement of Parliament to the question. The current bill provides for parliamentary debate in both the House of Commons and Senate on the question or questions that might be the subject of a referendum. We're sympathetic to the concerns of the opposition that they not be taken by surprise by the question and be asked to debate without due notice.

Therefore we propose an amendment to ensure the leaders of the two recognized parties in the House are provided with the proposed wording of the question and consulted on this wording at least three days before notice of motion is given in the House. This will ensure a minimum four days' notice before the debate begins.

[Traduction]

Quatrièmement, le texte de la question sera traduit en langues autochtones aux endroits appropriés. Je note en passant que c'est une suggestion des libéraux, ce qui est tout à fait approprié.

Enfin, les recenseurs et les agents réviseurs seront nommés et choisis de la même façon que pour les campagnes électorales.

Je m'attarde quelques instants aux amendements concernant la limitation des dépenses. Nous avons fait valoir à plusieurs reprises qu'il serait contraire à la Charte des droits et libertés d'obliger toutes les personnes qui désireraient participer à la campagne référendaire à passer par les comités du oui et du non. C'est l'opinion des meilleurs juristes que nous avons pu consulter. Nous acceptons cette opinion. Il serait extrêmement ennuyeux que quelqu'un parvienne à contester la loi avec succès en vertu de la Charte au cours de la campagne référendaire.

Il est impossible de limiter globalement les dépenses sans forcer les gens à participer de cette façon à la campagne référendaire. Cependant, on peut envisager de limiter les dépenses de chaque comité référendaire. Le régime de limitation des dépenses qui vise les partis politiques en vertu de l'article 39 de la Loi électorale du Canada s'appliquera à chacun des comités référendaires enregistrés; la limite est actuellement fixée à 56,4c. par votant.

En outre, les contributions au comité référendaire devraient obligatoirement venir de sources nationales. C'est en réponse à la préoccupation selon laquelle des contributions pourraient être faites par des non-Canadiens, y compris des gouvernements étrangers, des sociétés qui ne font pas d'affaires au Canada ou des syndicats ouvriers qui ne sont pas habilités à négocier au Canada. Par ailleurs, les deux partis d'opposition ont parlé de consultation au sujet de la question. La brochure destinée au public lors du dépôt du projet de loi par l'ancien gouvernement libéral, en 1978, disait ce qui suit:

De l'avis du gouvernement, le principe de gouvernement responsable établi au Canada suppose un droit d'initiative dans une question aussi fondamentale qu'un référendum sur la Constitution.

Cependant, nous considérons que le Parlement doit approuver la question. Le présent projet de loi prévoit un débat à la Chambre des communes comme au Sénat sur la question ou les questions soumises au référendum. Nous comprenons que l'opposition ne veut pas être prise au dépourvu par la question ni être obligée d'en discuter sans préavis raisonnable.

Nous proposons donc un amendement visant à assurer que les leaders des deux partis reconnus à la Chambre prennent connaissance du libellé proposé de la question et soient consultés sur ce libellé au moins trois jours avant l'avis de motion à la Chambre. Ils auront ainsi un minimum de quatre jours d'avis avant que le débat ne s'engage.

[Text]

The opposition has raised questions over the last several days about the definition of referendum expenses. The question is how MPs' expenses are to be treated under the act. To clarify this matter, the government will propose an amendment that expenditures made pursuant to the Parliament of Canada Act in relation to the normal conduct of responsibilities and duties of members of the Senate and of the House of Commons would be specifically excluded from the definition of referendum expenses. This recognizes that the role of the member of Parliament must continue during any referendum.

As I mentioned earlier, we'll also take up the Liberal suggestion that provisions be made for the text of the question to be made available in aboriginal languages in appropriate locations.

A final amendment that the government will propose relates to the detailed administrative arrangements contained in the bill. We'll propose that enumerators and revising agents be appointed in a similar manner to that used during election campaigns, i.e. from lists provided by the political parties that were first and second in the previous general election.

In conclusion, Mr. Chairman, these are the amendments that arose out of our discussion with the opposition and with which the government agrees.

I have no further comments, and I'd be ready to answer any questions.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Monsieur le président, je vous remercie.

Je voudrais remercier le ministre d'avoir accepté de comparaître ce matin comme premier témoin devant notre Comité, et lui dire qu'au nom de mon parti j'apprécie qu'il ait répondu d'une façon positive à plusieurs des points que nous avons soulevés au sujet de ce projet de loi, et en particulier les remarques qu'il vient de faire au sujet de certains amendements que le gouvernement est prêt à apporter à cette législation.

Il reste cependant trois domaines qui n'ont pas été traités, et qui m'apparaissent évidemment des éléments particulièrement importants. Il s'agit pour les nommer très rapidement, de la question de la double majorité; de la question de la constitution de comités parapluie; et finalement, de la limite des dépenses qui peuvent être encourues d'une façon directe et indirecte, non seulement par ceux qui interviendront dans cette campagne référendaire, mais aussi par des gouvernements, fédéral ou provinciaux, pour influencer le résultat du scrutin référendaire.

• 0915

Évidemment, j'aimerais que le ministre nous donne les raisons pour lesquelles, dans chacun de ces cas, il n'a pas retenu les suggestions qui avaient été faites, tant par le Parti libéral que par le Nouveau parti démocratique.

Mr. Andre: To deal with them in the same order as Mr. Ouellet did, on the question of the double majority, this enabling legislation would enable the government to hold what the *Oxford Concise Dictionary* would define as a

[Translation]

L'opposition a également soulevé, au cours des derniers jours, la question de la définition des dépenses référendaires. En particulier, elle s'inquiète de la façon dont seraient considérées les dépenses des députés en vertu de la loi. Pour préciser ce point, le gouvernement entend présenter un amendement portant que les dépenses engagées en vertu de la Loi électorale du Canada dans l'accomplissement normal des responsabilités et des devoirs des sénateurs et des députés de la Chambre des communes sont expressément exclues de la définition des dépenses référendaires. C'est admettre que les sénateurs et députés doivent continuer de jouer le rôle qui leur revient en période référendaire.

De même, comme je l'ai déjà indiqué, à la suite de la suggestion libérale sur ce point, nous vous ferons traduire la question en langues autochtones aux endroits appropriés.

Un dernier amendement du gouvernement concerne les dispositions administratives détaillées contenues dans le projet de loi. Nous proposerons que les rescenseurs et les agents réviseurs soient nommés de la même façon que pour des campagnes électorales, c'est-à-dire à partir de listes fournies par les partis politiques qui ont terminé au premier et au deuxième rangs à l'élection générale précédente.

Monsieur le président, tels sont donc les amendements auxquels le gouvernement a consenti à la suite des discussions avec l'opposition.

Je suis maintenant disposé à répondre aux questions.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Thank you, Mr. Chairman.

I would like to begin by thanking the minister for appearing before the committee this morning as its first witness and by telling him, in the name of my party, that I appreciate the positive attitude he has shown in answer to many of the concerns we had raised relatively to the bill, as manifested in particular in his last remarks concerning the amendments that the government intends to move.

There remain however three outstanding questions which have not been answered and which I consider quite important. Briefly, they are the double majority, the creation of umbrella committees and the limits which would apply to expenses incurred directly or indirectly, not only to those who would participate in the referendum campaign, but also to governments, federal and provincial, in their effort to influence the outcome of the vote.

Of course, I would like the minister to explain why he did not see fit to accept those particular suggestions from the Liberal Party as well as the New Democratic Party.

M. Andre: Pour procéder dans le même ordre que M. Ouellet, en ce qui concerne la double majorité, cette loi habilitante permet au gouvernement de tenir ce que le *Oxford Concise Dictionary* définit comme un plébiscite. Je

[Texte]

plebiscite. I believe it's the same thing in French. It is a seeking of opinion, a means of consulting with the public, getting their advice and reaction. But it cannot be binding, it is not binding. The amending formula for a constitutional amendment, as we all know, states that it must be approved by the legislatures of seven provinces with 50% of the population, the House of Commons and the Senate.

Therefore, a question of what is a win or a loss is irrelevant in a legal sense. It obviously has political connotations. There's no question about it. But there is no legal definition of win and loss on something that is non-binding, unenforceable.

Secondly, there's the question of how people might interpret putting into legislation something authorizing non-binding consultation of the public, double majorities, regional majorities and so on that have been proposed.

As the hon. member knows, the question of regional majorities most recently was raised in the report of the Beaudoin-Edwards committee on the amending formula. They proposed an amending formula that would have regional majorities in terms of the provincial governments and their approval. Provincial legislatures had suggested that if any referendum were to be used as part of a federal process, it should be a win, or an authorization from a referendum should also have those regional majorities.

But the hon. member will also know that was very quickly rejected by at least two provinces, and I don't think very enthusiastically accepted by any. It was not criticized, obviously, by the two major provinces that were in essence getting a veto, but all the others were not enthusiastic, I think, and some rejected it outright.

So it seems to me when we're looking at enabling legislation for a plebiscite the purposes of which would be to provide a tool for maintaining and strengthening the unity of the country, to put into that legislation something we know automatically is going to be a red flag to some provincial governments would not be a wise move in terms of what we're trying to accomplish.

We're trying to bring people together. Putting into legislation something they've already said they found offensive seems to me to be counter-productive to the long-term intent.

• 0920

There is a third argument in respect of Quebec and the double majority, because it is a double-edged sword. On the one hand it would be offensive to Quebec obviously, and it would be counter-productive to what you are trying to approve, to have a plebiscite result that was rejected by Quebecers in a vote but was used by the federal government as moral authority to proceed with some action that was authorized by overall approval.

When you put into the legislation that a majority in Quebec constitutes a kind of win, a real reflection, you are in essence saying that this federally initiated plebiscite, or referendum, having achieved support of the majority of

[Traduction]

pense que c'est le même terme en français. Il s'agit de consulter la population, de connaître son opinion ou sa réaction. Le plébiscite ne peut pas être contraignant. La formule de modification de la Constitution prévoit, comme vous le savez, que toute modification doit être approuvée par les assemblées législatives de sept provinces comptant pour 50 p. 100 de la population, la Chambre des communes et le Sénat.

Donc, la victoire ou la défaite n'a pas de répercussions sur le plan juridique. Elle en a du point de vue politique, c'est certain. Cependant, la victoire ou la défaite n'est pas reconnue sur le plan juridique, la décision n'est ni contraignante, ni exécutoire.

Deuxièmement, si la loi autorisait la consultation de la population sans qu'il y ait obligation, avec des concepts comme la double majorité, la majorité régionale et tout le reste, comme certains le voudraient, le problème de l'interprétation des résultats se poserait.

Comme le député le sait, la question des majorités régionales a été soulevée dans le récent rapport du comité Beaudoin-Edwards sur la formule de modification. Ce comité a proposé une formule faisant appel à des majorités régionales pour ce qui est de l'approbation que seraient appelés à donner les gouvernements provinciaux. Certaines assemblées provinciales ont suggéré qu'il y ait victoire ou autorisation selon des majorités régionales si un référendum était utilisé par le gouvernement fédéral.

Cependant, l'honorable député sait pertinemment que cette suggestion a été catégoriquement rejetée par deux provinces, et n'a pas suscité tellement d'enthousiasme chez les autres. Les deux plus grandes provinces, qui obtenaient ainsi un veto, ne s'en sont pas tellement plaintes, mais toutes les autres ont eu des réticences, et certaines sont même allées jusqu'à rejeter l'idée au départ.

Il me semble que si l'on veut adopter une loi habilitante en vue d'un plébiscite qui serve à maintenir et à renforcer l'unité du pays, on n'a pas intérêt à y inclure des notions qui fassent se raidir tout de suite un certain nombre de gouvernements provinciaux.

Nous voulons favoriser le rapprochement. Introduire dans la loi des notions qui répugnent aux gouvernements provinciaux, me semble aller à l'encontre de l'objectif que nous nous sommes fixé au départ.

Il y a un troisième argument concernant le Québec et la double majorité, parce que c'est une arme à double tranchant. D'une part, il serait vexant pour le Québec manifestement, et d'autre part, cela irait à l'encontre de ce que vous essayez d'adopter, que le résultat du plébiscite soit rejeté par les Québécois dans un vote, mais utilisé par le gouvernement fédéral en tant qu'autorité morale pour prendre des mesures autorisées par l'approbation d'ensemble.

Si l'on dit dans la loi qu'une majorité au Québec constitue un genre de victoire, un signe véritable, cela revient à dire que ce plébiscite ou ce référendum d'origine fédérale, ayant obtenu l'appui de la majorité des Québécois qui ont

[Text]

Quebeckers who voted, has some moral authority. I can certainly anticipate that some on the nationalist side of the Quebec situation would say that the whole question of sovereignty and constitutional change is solely and totally the prerogative of the people of Quebec, the National Assembly of Quebec, and any referendum result that would be binding in respect of Quebec will be one that will be initiated by Quebec and not by the federal government. You would provide ammunition for that argument, an argument we would rather not have right now because it is counter-productive to what we are trying to achieve.

There is a fourth question and that has to do with the percentage of vote outcome. What do we do if we have a referendum such as the one that was a replacement for a senatorial election in Alberta a few years ago? I think the voter turnout was about 20%. What moral authority is there from a referendum result that says 60% of the people who voted approved but only 20% of the people voted?

Finally, we have to allow for the possibility that the federal government may put a proposal, a package of constitutional amendments that we think would be appropriate to the people of Canada for a vote, and it receives a majority. It has a lot of moral authority, but to get agreement from the provinces so we can amend the Constitution, we have to make some minor changes here and there to accommodate specific concerns. To what extent are we constrained in our ability to do that if we have put into the act that this is a clear win, and this wording? Do you not build on yourself another obligation that for every little change you make to accommodate a particular view you have to go back, because there is going to be somebody on the other side who says that having had a referendum on that you can't change that one bit. Again, it seems to me this definition of "win" adds that further complication and makes it more difficult to achieve what we are trying to achieve.

M. Ouellet: Monsieur président, le temps passe et je suis certain que le ministre va traiter des deux autres aspects que j'ai soulevés en répondant probablement à des questions d'autres membres du Comité. Mais précisément sur ce premier point de la double majorité—et je comprends la série d'explications qu'il donne pour hésiter à inscrire dans le projet de loi ce concept de la double majorité—, je suis certain que le gouvernement, tout comme nous, est conscient de la difficulté de la tenue d'un référendum au Québec, référendum qui pourrait être perçu par les Québécois comme une répétition de celui sur la conscription.

• 0925

Personnellement j'étais trop jeune pour me rappeler exactement ce qui s'est passé; mais ceux qui m'en ont parlé m'ont dit que cela a été assez traumatisant et frustrant puisque, à la suite de ce référendum qui a donné une majorité nationale, mais qui avait été massivement rejeté par les Québécois, le gouvernement est allé de l'avant et la conscription a été imposée à tout le monde, y compris aux Québécois.

Il est évident que dans ce contexte, pour ne pas répéter cette situation, et pour pas que le référendum, si le gouvernement en fait un, donne l'impression, quelque soit le résultat qui pourrait être positif dans l'ensemble du pays et

[Translation]

voté, a un certain pouvoir moral. Je suis sûr que certains des Québécois nationalistes diront que la question de la souveraineté et du changement constitutionnels relève exclusivement et totalement du peuple du Québec, de l'Assemblée nationale du Québec, et que le seul référendum dont les résultats seraient exécutoires pour le Québec serait celui qu'organiserait le Québec et non le gouvernement fédéral. Vous alimentez cette discussion, discussion que nous préfererions éviter pour l'instant parce qu'elle va à l'encontre de ce que nous essayons de faire.

Il y a une quatrième question, celle du pourcentage des résultats du vote. Que faisons-nous si nous avons un référendum comme celui qui a remplacé une élection sénatoriale en Alberta il y a quelques années? Je crois qu'il y a eu environ 20 p. 100 de votants. Quelle valeur morale peut avoir le résultat d'un référendum dans lequel 60 p. 100 des votants ont dit oui, mais où 20 p. 100 seulement de la population a voté?

Enfin, nous devons envisager la possibilité que le gouvernement fédéral présente une proposition, un ensemble d'amendements constitutionnels sur lesquels le peuple canadien pourrait voter, et qu'il y ait une majorité. Ce résultat aurait une grande valeur morale, mais pour obtenir l'accord des provinces en vue d'amender la Constitution, nous devons apporter de petits changements par-ci par-là pour tenir compte de certaines préoccupations. Dans quelle mesure sommes-nous limités à cet égard si nous disons dans la loi que c'est une victoire claire et si nous avons ce libellé? N'est-ce pas se créer une autre obligation et devoir demander la permission pour chaque petit changement apporté en fonction d'une petite demande, parce qu'il y aura quelqu'un de l'autre côté qui dira qu'il est impossible de changer quoi que ce soit puisqu'il y a déjà eu un référendum. Il me semble que cette définition de «victoire» ne fait que compliquer davantage les choses et nous rendre la tâche encore plus difficile.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, time flies and I am sure that the minister will deal with the other two aspects which I raised in answering questions from other members. But precisely on this first point regarding the double majority—and I understand all the explanations he is giving not to put into the Act this notion of double majority—I am sure that the government, just like us, is aware of the difficulty of holding a referendum in Quebec, a referendum which might be perceived by Quebeckers as a repetition of the conscription one.

I was personally too young to remember exactly what happened; but those who told me about it said that it was a rather traumatizing and frustrating experience since, after that referendum which gave as a result a national majority, which was massively turned down by Quebeckers, the government still did it and conscription was imposed on everybody, including Quebeckers.

It is therefore obvious, given such a background, not to see such a situation repeat itself, and so that the referendum, if the government ever holds one, does not give the impression that, whatever the results, which could be positive

[Texte]

peut-être moins positif au Québec, qu'il sera imposé aux Québécois. Finalement, ce dont il est question maintenant, c'est une série d'amendements constitutionnels dont nous parlons qui pourraient satisfaire les aspirations des Québécois afin qu'ils restent dans le Canada, plutôt que de faire la souveraineté.

Qu'est-ce que le ministre peut nous dire aujourd'hui et que le gouvernement pourrait faire afin de répondre à ces craintes légitimes que des Québécois peuvent avoir, à savoir qu'un référendum national, avec une simple majorité, pourrait leur imposer des changements qu'ils ne souhaitent pas?

Mr. Andre: Mr. Ouellet is absolutely right. There is this experience that people still refer back to, but I think we have to keep reminding ourselves and reminding our critics that what was at issue there was something totally within the federal jurisdiction to do. Ultimately, the government, after some delay, did it.

In this case, we're not talking about the same thing. We're not talking about something that is within the federal jurisdiction. I guess I would argue that we're making this appear like it is a binding referendum—as opposed to a plebiscite—by putting in rules and definitions of when and so on. We're kind of escalating its appearance to look like something that is binding.

The government is well aware that those who would have no interest in seeing the country unified will make invidious comparisons to that. Without writing it into the bill—because it just doesn't fit with what we do in bills—I think I can say on behalf of the government that there would be a clear declaration by the government at that time as to how the results would be viewed with all the usual qualifiers. We haven't decided to have a referendum yet, we haven't decided to have a plebiscite, and of course we haven't decided on the question.

You can't, in advance of those decisions, really give any meaning to the definition of what's a winner or not a winner.

I'll move to the umbrella committee question. That's purely a question of freedom of association under the Charter of Rights. Let me tell you, by way of background, about when we were approaching the writing of this bill. We had the experience of the Liberal bill of 1978. Marc Lalonde was the minister responsible, and they produced this background document brochure and concluded—this is part of the Charter of Rights—that forcing people to participate in an umbrella committee would be an infringement on freedom of association.

Look back to the Meech Lake circumstance and think about the diverse groups that were opposed to Meech Lake. It was everything from the Assembly of First Nations to the National Action Committee on the Status of Women to the Government of Newfoundland to the Reform Party of Canada to the Bloc Québécois and so on.

[Traduction]

in most of the country and perhaps a little less positive in Quebec, it should be imposed on Quebecers. Finally, what we are now dealing with, is a series of constitutional amendments which are being talked about and which could meet the aspirations of Quebecers so that they stay within Canada, instead of becoming a sovereign state.

What could the minister tell us and what could the government do to answer to those legitimate fears Quebecers might have concerning a national referendum, with a simple majority, which would impose on them changes they do not want?

M. Andre: Mr. Ouellet a tout à fait raison. Il y a eu cette expérience dont parle encore la population, mais je crois qu'il faut nous rappeler et rappeler à nos critiques que ce dont il était question alors, était quelque chose qui relevait entièrement de la compétence fédérale. Le gouvernement a en définitive agi après quelques tergiversations.

Dans le cas présent, nous ne parlons pas de la même chose. Nous ne parlons pas de quelque chose qui relève de la compétence fédérale. Je remettrai en question le fait qu'on lui donne l'apparence d'un référendum obligatoire—par opposition à un plébiscite—en l'assortissant de règles et de définitions quant aux dates, etc. On donne de plus en plus l'impression qu'il s'agit de quelque chose d'obligatoire.

Le gouvernement sait parfaitement que ceux qui n'ont aucun intérêt à voir le pays unifié feront des comparaisons désobligeantes à cet égard. Sans que cela figure dans le projet de loi—car ce n'est pas une chose qu'on peut y inscrire—je crois pouvoir dire au nom du gouvernement qu'il ferait une déclaration précise à ce moment-là concernant la façon dont les résultats seraient considérés, avec toutes les réserves d'usage. Nous n'avons pas décidé de tenir un référendum, nous n'avons pas décidé de tenir un plébiscite et, bien sûr, nous n'avons pas décidé de la question.

Il n'est pas possible, avant de telles décisions, de définir avec précision ce qu'est une bonne ou une mauvaise solution.

Je passerai maintenant à la question du comité parapluie. Il s'agit purement d'une question de liberté d'association aux termes de la Charte des droits. Permettez-moi de vous dire, pour vous donner le contexte, à quel moment nous avons envisagé la rédaction de ce projet de loi. Nous avons l'expérience du projet de loi libéral de 1978. Marc Lalonde était alors le ministre responsable, et ce document de référence a été produit sous forme de brochure concluant que—et cela fait partie de la Charte des droits—en forçant les gens à participer à un comité parapluie, on empiétait sur la liberté d'association.

Revenons sur les circonstances du lac Meech et réfléchissons aux divers groupes qui s'opposaient à cet accord. L'éventail était très varié puisqu'il allait de l'Assemblée des Premières nations au Comité canadien d'action sur le statut de la femme, en passant par le gouvernement de Terre-Neuve, le Reform Party of Canada, le Bloc Québécois, etc.

[Text]

You would be forcing this one umbrella committee. If you say under the law that they must campaign under one umbrella committee, then you can envisage the kinds of discussions that would go on in terms of how that umbrella committee would allocate the broadcasting time, the financial resources, the advertising budgets and so on and so forth.

• 0930

If you try to force them through law to do that, one or more of those groups would most assuredly go to court and say, "That is a forced association that we are not a part of. We do not have anything in common with these other groups, and we are opposed to the Meech Lake thing for totally different reasons. While they want to use the campaign funds to criticize this aspect of Meech Lake, we want to use it to criticize that aspect." How do we resolve how the money is to be spent? I think just common sense indicates it is unworkable.

There was another document from the Library to which I would refer hon. members. It's basically the proceedings of a conference of the Hansard Society on Parliamentary Government and the American Enterprise Institute held in London on referendums and guidelines for the future. They point out in their—

Mr. Ouellet: When was it done?

Mr. Andre: This was done in 1982. Up until that time there had been some 600 referenda held around the world, the overwhelming majority of them in Switzerland. Quebec was unique as the only one of the 600 referenda that had been held under spending limits with fixed umbrella committees.

Australia, which holds them regularly, which has limits on campaign spending at elections, had not been able to come up with a formula for limits on referenda. Switzerland has all kinds and . . .

The fact of the matter is that the only successful referendum campaign with limits was in Quebec, and that was, in their view and my view, a unique circumstance in that it ultimately became a simple question: sovereignty or opposition to sovereignty. You had two political parties in the National Assembly, so you had a simple question. There were no subtleties of being opposed for this reason or that reason. It was your *oui ou non*. It was very simple, much simpler than would be the case in terms of any proposed constitutional initiative that might be put to the Canadian people.

They point out, for example, that in the British referendum on entry to the Common Market a pretty simple question was posed. There they did not legislate umbrella committees but they evolved. There were basically a couple of umbrella committees and some subsidiary groups on each side, but they kind of evolved because of the nature of the question.

[Translation]

Vous les obligeriez à avoir un comité parapluie. Si vous dites, en vertu de la loi, qu'ils doivent faire campagne au sein d'un même comité parapluie, vous pouvez envisager le genre de discussions qu'il y aurait pour savoir comment il attribuerait les temps d'antenne, les ressources financières, les budgets publicitaires, etc.

Si vous essayez de les contraindre à cela par la loi, certains de ces groupes pourraient recourir aux tribunaux en disant «c'est une association forcée dont nous ne voulons pas faire partie. Nous n'avons rien en commun avec ces autres groupes et nous sommes opposés à l'accord du Lac Meech pour des raisons tout à fait différentes. On veut que nous utilisions les fonds de la campagne pour critiquer cet aspect de l'accord du Lac Meech, mais nous voulons les utiliser pour critiquer cet autre élément.» Comment régler la question de l'affectation des fonds? C'est une question de bon sens, c'est infaisable.

Il y a un autre document de la bibliothèque auquel je renvoie les honorables députés. Il s'agit des délibérations d'une conférence de la Hansard Society on Parliamentary Government et de l'American Enterprise Institute tenue à Londres sur les référendums et les lignes directrices pour l'avenir. On explique dans le . . .

M. Ouellet: C'était quand?

M. Andre: C'était en 1982. Jusqu'alors, environ 600 référendums avaient été organisés dans le monde, dont la grande majorité en Suisse. Le Québec était dans une situation unique puisque son référendum était le seul des 600 où l'on ait respecté les limites de dépenses avec des comités parapluies.

L'Australie, qui organise des référendums régulièrement et limite les dépenses de campagne aux élections, n'est pas parvenue à établir des formules de limites pour les référendums. La Suisse a toutes sortes de . . .

Le fait est que la seule campagne référendaire où les limites aient été respectées a été celles du Québec, et c'était, à leur avis et au mien, un cas unique dans la mesure où la question a finalement été très simple: souveraineté ou opposition à la souveraineté. Il y avait deux partis politiques à l'Assemblée nationale, et donc la question était simple. Il n'y avait pas de subtilités, et l'on ne pouvait pas être contre ou pour cette raison-ci ou cette raison-là. C'était «oui ou non». C'était très simple, beaucoup plus simple que si l'on soumettait au peuple canadien une initiative constitutionnelle quelconque.

On souligne, par exemple, que dans le référendum britannique sur l'adhésion au marché commun, la question posée était assez simple. Les comités parapluies n'ont pas été établis par la loi, mais ont évolué seuls. Il y avait deux comités parapluies, et quelques groupes subsidiaires de chaque côté, mais ils ont évolué en raison de la nature de la question.

[Texte]

A few years later they had a referendum on devolution of power in Scotland. There it didn't work because the Labour Party was not willing, or found it inconvenient, to work with the Scottish Nationalist Party and obviously with members of the Conservative Party. You had the political parties there, because of their different interests, simply unable to work together and there were no umbrella committees. They didn't work.

If the question is very simple and there is either a yes or a no, if the question is independence or renewed federalism—if that has some definition—and is very simple, then it becomes possible. It becomes possible. You may still have a Charter challenge. Don't get me wrong.

We looked at the practicalities. It just didn't seem practical to us. We reached the same conclusion that the Liberals had reached in 1978.

Finally, the chief law officer of the Crown, the Deputy Minister of Justice, confirmed that in their opinion it was not workable to have umbrella committees as . . . in the Charter of Rights. Because it became such a political issue and people were questioning whether in fact that was true and whether this was some manoeuvre on our part, etc., because of the Quebec experience, we sought outside opinions, and that is confirmed.

Frankly, I recognize that once you get into the world of legal opinions you have a thousand lawyers and you have a thousand opinions. Getting into the minutiae of political opinions, while there is this clause and that clause and that clause, is something that I think is counter-productive. At the end we just said, look, we can't do it.

• 0935

We have the experience in Canada of spending limits during general election campaigns, which by and large have been workable. The question of how workable they will be in the future will depend on the outcome of cases before the court now in respect of third parties.

Unless the Canada Elections Act is changed, we are now in a circumstance, because of court decisions, where third parties are not limited in election campaigns. We may well find that after the next election spending limits are not going to be possible in terms of general elections, even though those are quite different. There is a sense of fairness, because everybody's restricted. All the people who are actually seeking the seats have the same limits imposed on them.

It may well be, depending on how third parties participate in the next election campaign, barring that we haven't made changes in the meantime, that we may find them not too workable there.

With regard to this document, *Referendums: Guidelines for the Future*, they point out in here, which I have always agreed with, that there is scant correlation between spending and victory. You need a minimum. Is there a direct relationship between the amount of money you spend and results at the polls? In fact, on referendum in general elections, there is not very much correlation, which I agree with, but that's not the perception out there. The perception

[Traduction]

Quelques années plus tard, il y a eu un référendum sur la délégation de pouvoirs à l'Écosse. Là, le mécanisme n'a pas fonctionné parce que le parti travailliste ne voulait pas, ou n'aimait pas, travailler avec le parti nationaliste écossais, et bien sûr avec des membres du parti conservateur. Les partis politiques là-bas étaient tout simplement, étant donné leur divergence d'intérêts, incapables de travailler ensemble, et il n'y a pas eu de comités parapluies. Cela n'a pas fonctionné.

Si la question est très simple et s'il s'agit d'un oui ou d'un non, si la question porte sur l'indépendance ou le fédéralisme renouvelé—s'il y a une définition—et est très simple, cela devient possible. Il peut toujours y avoir une contestation en vertu de la Charte. Ne vous méprenez pas.

Nous avons étudié les aspects pratiques. Cela ne nous semblait pratiquement pas faisable. Nous sommes arrivés à la même conclusion que les libéraux en 1978.

Finalement, le juriste suprême de la Couronne, le sous-ministre de la Justice, a confirmé qu'il n'était pas possible d'avoir des comités de regroupement comme . . . dans la Charte des droits. Comme la question est devenue si politique et que l'on se demandait si nous disions la vérité ou s'il s'agissait d'une manoeuvre quelconque de notre part, etc, en raison de l'expérience québécoise, nous avons demandé des avis extérieurs, et ceci nous a été confirmé.

Je l'avoue, je sais que lorsqu'on demande des avis juridiques, il y a 1,000 avocats, qui vont donner 1,000 opinions différentes. À mon avis, il n'est pas utile d'entrer dans les détails des opinions politiques, alors qu'il y a cette clause-ci, cette clause-là et encore celle-là. Finalement, nous avons simplement dit, écoutez, ce n'est pas possible.

Pendant les campagnes des élections générales, nous avons au Canada un système de plafonnement des dépenses qui fonctionne généralement bien. Comment pourra-t-il fonctionner à l'avenir? Cela dépend du résultat des causes qui sont actuellement devant les tribunaux à propos des tiers partis.

À moins que la Loi électorale du Canada ne soit modifiée, nous nous trouvons actuellement dans une situation, en raison des jugements rendus par les tribunaux, où les tiers partis ne sont pas limités pendant les campagnes électorales. Nous pourrions très bien constater qu'après la prochaine élection les plafonds des dépenses ne seront plus possibles aux élections générales, même si elles sont assez différentes. Il existe un sentiment d'équité, parce que tout le monde est limité. Toutes les personnes qui briguent les sièges se voient imposer les mêmes limites.

Selon la façon dont les tiers partis participeront à la prochaine campagne électorale, sous réserve de ne pas avoir beaucoup de modifications entre-temps, il se pourrait bien que nous constatons que les plafonds ne sont pas très faciles à manipuler.

En ce qui concerne le document intitulé *Les référendums: Lignes directrices pour l'avenir*, on peut y lire, ce sur quoi j'ai toujours été d'accord, qu'il existe une faible corrélation entre les dépenses et la victoire. Il faut un minimum. Y a-t-il un lien direct entre le montant dépensé et les résultats obtenus le jour du scrutin? En fait, dans un référendum pendant des élections générales, il n'y a pas beaucoup de corrélation, ce sur quoi je suis d'accord, mais ce

[Text]

is that you can buy elections if you have enough money, and we have to deal with perceptions as well as reality in the world of politics.

However, that being said, given that we do have the experience in general elections of having limits on parties and they haven't worked that badly, we have agreed to that kind of spending limits in terms of the registered committees. We have accepted that the recommendations of the opposition would propose that.

I would say that those who say that is really no limit at all, because there is no limited number of committees, are technically right but practically wrong. They are practically wrong because there are no limits on the number of political parties.

There is nothing in the act that prevents the New Democratic Party... the same people registering the Really New Democratic Party as a second party, thereby doubling your limits. The practical fact is that doesn't work. You could have token candidates and what have you and they could all stand up and say, "While I am running, I really think you should elect my friend Lorne."

I would anticipate again, if the question is—and again I have to keep coming back, no decision on question—basically a constitutional proposal, that you will find, as happens in most places, the evolution of a main yes committee, a main no committee, and probably provincial branches thereof. There will be others, to be sure. But the experience has been around the world, and I am sure it would occur in Canada, that you would fundamentally have main committees which, by virtue of the people belonging to them, the moral authority they would bring to them and so on, would be established clearly as the main instrument for arguing each side of the question, and they would have limits imposed on them.

The Chairman: Mr. Andre, I think we could push on.

Mr. Andre: Sorry.

Mr. Ouellet: Would the minister be willing to circulate to the members of the committee the two documents he has referred to—

Mr. Andre: Sure.

Mr. Ouellet: —the guidelines on referendum, 1982—

Mr. Andre: *Referendums: Guidelines for the Future.*

Mr. Ouellet: —and the other document is 1978.

Mr. Andre: Absolutely.

The Chairman: We'll arrange that through the clerk of the committee.

Mr. Ouellet: Thank you.

• 0940

M. Prud'homme (Saint-Denis): Les communiqués de presse qui étaient attachés,

[Translation]

n'est pas la perception générale. On pense qu'on peut acheter les élections si l'on a assez d'argent, et nous devons, dans le monde de la politique, traiter autant avec les perceptions qu'avec la réalité.

Toutefois, ceci dit, étant donné que nous avons l'expérience d'un plafonnement des dépenses des partis aux élections générales, et que ces plafonds n'ont pas fonctionné si mal, nous avons accepté ce genre de plafonnement des dépenses pour les comités inscrits. Nous avons accepté cette proposition contenue dans les recommandations de l'opposition.

Je tiens à préciser que ceux qui prétendent qu'il ne s'agit-là en réalité d'aucune limite, parce que le nombre des comités n'est pas limité, ont techniquement raison, mais pratiquement tort. Ils ont tort sur le plan pratique parce qu'il n'y a pas de restrictions quant au nombre des partis politiques.

Rien dans la loi n'empêche le Nouveau parti démocratique... les mêmes personnes d'enregistrer le Parti démocratique réellement nouveau comme un deuxième parti, doublant ainsi les limites. Dans la pratique, cela ne fonctionne pas. Vous pourriez avoir des candidatures symboliques, et je ne sais quoi d'autre, et tous ces candidats pourraient se lever et dire «puisque je pose ma candidature, je pense vraiment que vous devriez élire mon ami Robert».

Je prévois à nouveau, si la question est—et une fois encore je dois revenir en arrière, car aucune décision à ce sujet n'a été prise—essentiellement une proposition constitutionnelle, que, comme dans la plupart des endroits, l'évolution d'un comité principal du oui, d'un comité principal du non, et probablement de leurs ramifications provinciales. Il y en aura d'autres, assurément. Mais l'expérience vécue dans le monde, et je suis persuadé qu'il en serait de même au Canada, tend à montrer qu'on aboutirait fondamentalement à des comités principaux qui, en vertu de leurs membres, du pouvoir moral qu'ils leur confèreraient, etc., seraient nettement mis sur pied comme instrument principal pour aborder chaque volet de la question, et des limites leur seraient imposées.

Le président: Monsieur Andre, je pense que nous pourrions avancer.

M. Andre: Désolé.

M. Ouellet: Le ministre serait-il disposé à faire circuler aux membres du comité les deux documents dont il a fait mention...

M. Andre: Certainement.

M. Ouellet: ...les lignes directrices sur le référendum, de 1982...

M. Andre: *Les référendums: Lignes directrices pour l'avenir.*

M. Ouellet: ...et l'autre document qui date de 1978.

M. Andre: Absolument.

Le président: Le greffier du comité fera les arrangements.

M. Ouellet: Merci.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): The attached press releases,

[Texte]

there was a full package also in April 4, 1978, that was released to all members and it's so self-explanatory that I don't see why we should go back to redo the wheel. It's a full package. It was done under Marc Lalonde, God bless his soul. It is a very heavy package, very well explained.

The Chairman: Also, we will circulate through the committee this document by Jack Stilborn from the research branch of the Library of Parliament, *National Referenda and Plebiscites in Canada*, as well as a background paper that's updated to January of this year by Molly Dunsmuir. It's called, *Referendums: The Canadian Experience in an International Context*. As well, we have a third document entitled, *The Referendum and Canadian Democracy* by Vincent Lemieux. We'll circulate these documents to each of you.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): Welcome, Mr. Andre and Mr. Tait, to the committee this morning. I want to ask questions while I have a chance in about three different areas. I'm going to go back to the same one André Ouellet asked, the interpretation of the results by the government. I do this because I'm concerned about the possibility of divisiveness if we had a radically different result, particularly in Quebec but it could also happen in the west. I go back to what you say, which is true. It's really a plebiscite, a referendum. It is not binding legally. It is certainly not binding on the provinces in any way, sense or form.

I want to give a slightly different interpretation than you gave. I sat with Jim Edwards on the committee on the amending formula. What we recommended there was a four-region veto for the amending formula itself: Ontario, Quebec, any two Atlantic provinces and two western provinces representing 50% of the population in the west. Then we said that maybe the federal government could have a non-binding, consultative referendum in which you would have to have four regional majorities.

About seven or eight hours later the amending formula was turned down by Mr. Getty, the Premier of Alberta, and Clyde Wells in Newfoundland. What they turned down—and Jim Edwards would concur with this—was the change in the amending formula, which would have been the two western provinces, the two Atlantic, Ontario and Quebec. I don't think there were comments on the non-binding, consultative referendum mechanism. It was the amending formula per se. That really comes out of the philosophy of the mid-1970s when we changed from the concept of regionalism in this country to equality of the provinces, led by people like Peter Meekison in your own province, whom I'm sure you know very well, Peter Lougheed, the Blakeney government in Saskatchewan and so on.

[Traduction]

et également, le 4 avril 1978, une liasse de documentation complète a été donnée à tous les députés, ce qui, dans tous les cas, se passe d'explication, et je ne vois pas pourquoi il faudrait réinventer la roue. C'est tout un ensemble. C'est Marc Lalonde qui s'en était occupé, que Dieu le bénisse. C'est une grosse liasse de documentation, d'excellentes explications.

Le président: Nous allons également distribuer aux membres du comité le document de Jack Stilborn, de la direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement, un document intitulé *Référendums et plébiscites nationaux au Canada*, ainsi qu'un document explicatif rédigé par Molly Dunsmuir et daté de janvier dernier, qui est intitulé *Référendums: l'expérience canadienne dans un contexte international*. Nous avons également un troisième document intitulé *The Referendum and Canadian Democracy (Les référendums et la démocratie canadienne)* par Vincent Lemieux. Nous allons distribuer ces documents à tout le monde.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Monsieur Andre, monsieur Tait, nous vous souhaitons la bienvenue ce matin. Je veux profiter de cette occasion pour vous poser des questions sur trois sujets différents. Je vais revenir à la question qu'André Ouellet vous a posée, au sujet de l'interprétation des résultats par le gouvernement. Si j'insiste sur ce point, c'est que je crains les divisions qui pourraient se produire si les résultats étaient diamétralement opposés, en particulier au Québec, mais cela pourrait se produire également dans l'Ouest. Je reviens à ce que vous avez dit, et c'est tout à fait exact: il s'agit en fait d'un plébiscite, d'un référendum. Cela n'impose pas une obligation juridique, et cela n'impose certainement aucune obligation aux provinces.

Je vais avancer une interprétation un peu différente de la vôtre. J'ai siégé avec Jim Edwards au comité sur la formule d'amendement. Dans cette formule, le comité a recommandé un droit de veto pour quatre régions: l'Ontario, le Québec, deux des provinces de l'Atlantique et deux des provinces de l'Ouest représentant 50 p. 100 de la population de l'Ouest. Nous avons ajouté ensuite que le gouvernement fédéral pourrait peut-être organiser un référendum consultatif, qui n'imposerait pas d'obligation juridique et pour lequel on exigerait quatre majorités régionales.

Environ sept ou huit heures plus tard cette formule d'amendement fut rejetée par M. Getty, premier ministre de l'Alberta ainsi que par M. Clyde Wells à Terre-Neuve. Ce qu'ils ont rejeté, et Jim Edwards sera d'accord avec moi, c'est un changement à la formule d'amendement, qui aurait aligné deux provinces de l'Ouest, deux provinces de l'Atlantique, l'Ontario et le Québec. Je ne pense pas qu'il se soit agi d'une réflexion sur le caractère consultatif et non obligatoire d'un tel référendum. C'est à la formule d'amendement qu'ils s'opposaient. En fait, cela nous rappelle la philosophie du milieu des années 70, époque où l'on a remplacé le concept du régionalisme par celui de l'égalité des provinces, et cela, grâce aux encouragements de gens comme Peter Meekison que vous devez connaître très bien et qui est de votre province, Peter Lougheed, le gouvernement Blakeney de la Saskatchewan, etc.

[Text]

The provinces were concerned that we changed the amending formula. They didn't want to do that; namely, Mr. Getty and Mr. Wells. That being said, I don't know if they made any statement on the referendum per se.

The second point is that the referendum is not binding on the provinces. They have to pass their own resolutions in their own houses any way. The only people the referendum could be binding on, a plebiscite in this case, would be us, either morally or politically binding. I'm concerned at this stage that we signal what we mean by the referendum result. How will we interpret that result? You say, for example, the Prime Minister will give a clear declaration as to how he will interpret that result. Can you tell us when that will happen? Can you give us any hints as to what that interpretation may be?

You've said also today that the conscription referendum was different because it was totally within federal jurisdiction. Since this is really a plebiscite and all we can really do is morally or politically bind ourselves, there is a certain correlation there too because we're not expecting, I suppose, the Saskatchewan government or the Newfoundland government to be bound as much as us by a federal referendum since they have no input into the referendum.

I wonder if you can give us a little bit more insight today as to how you think the Prime Minister will interpret the result. I would assume that if English Canada says yes and Quebec says no, the Prime Minister will probably not proceed with a resolution in the House. What happens if there's a narrow no in the west and a massive yes in the rest of the country? Would the Prime Minister still proceed? What happens if it's approved by nine provinces but overwhelmingly rejected by your province, which is a possibility because of Mr. Getty's stand on triple-E and the Reform Party's stand on triple-E? Would the Prime Minister proceed?

• 0945

I'm not trying to be difficult but I'm trying to raise various scenarios that could happen. I'm really concerned that it would change the Constitution of this country, to do it with the overwhelming majority of people in all parts of the country. I realize, Mr. Chairman, this is not an easy issue to deal with, we have no magical solutions, but the government is initiating this and may have a referendum, or plebiscite. Can you give us a bit more insight as to how those results might be interpreted?

Mr. Andre: You're absolutely right. All of those complications are valid. Add to it the complication that we don't know what the question is. I would give that as *prima facie* evidence. If you don't know the question, all things are complicated. How can we write in what is victory or not?

Let me give you a hypothetical case. We've written in a description of victory, a majority, Ontario-Quebec. Suppose there's a federal question and the law describes a victory as a majority vote, and we get a 50% voter turnout and 60%

[Translation]

Les provinces se sont inquiétées lorsqu'il a été question de changer la formule d'amendement. Elles ne voulaient pas de changement dans ce domaine, et je pense en particulier à M. Getty et à M. Wells. Cela dit, je ne me souviens pas qu'ils aient fait des déclarations au sujet du référendum proprement dit.

En second lieu, le référendum n'a pas un caractère obligatoire pour les provinces. Celles-ci doivent adopter leurs propres résolutions dans leurs assemblées législatives respectives. Les seuls qui pourraient être liés par les résultats d'un tel référendum, et dans ce cas il s'agit d'un plébiscite, c'est probablement nous, soit sur le plan moral, soit sur le plan politique. Je pense que le moment est venu d'expliquer clairement ce que nous entendons par résultats d'un référendum. Comment allons-nous interpréter ces résultats? Par exemple, vous avez dit que le premier ministre ferait une déclaration très claire sur la façon de les interpréter. Pouvez-vous nous dire quand il la fera? Pouvez-vous nous donner une idée du sens que prendra cette interprétation?

Vous avez dit aujourd'hui aussi que le référendum sur la conscription était différent puisqu'il relevait exclusivement de la compétence fédérale. Puisque dans le cas présent il s'agit en réalité d'un plébiscite, nous ne pouvons que nous sentir moralement ou politiquement obligés et, d'un autre côté, il y a une certaine corrélation, car nous ne nous attendons pas à ce que le gouvernement de la Saskatchewan ou celui de Terre-Neuve se sentent aussi obligés que nous de respecter les résultats d'un référendum fédéral puisqu'ils n'y participent pas directement.

Pouvez-vous nous donner une petite idée de la façon dont le premier ministre interprétera les résultats? J'imagine que si le Canada anglais répond oui et le Québec non, le premier ministre ne déposera pas de résolution à la Chambre. Que se produira-t-il si le non l'emporte tout juste dans l'Ouest et si le reste du pays répond par un oui massif? Est-ce que le premier ministre donnera suite tout de même? Que se produira-t-il si neuf provinces approuvent, alors que la vôtre refuse massivement, ce qui est une possibilité à cause de la position de M. Getty et de celle du parti de la réforme sur le sénat triple-E? Est-ce que le premier ministre donnera suite?

Je n'essaie pas d'être déraisonnable, je réfléchis seulement à divers scénarios possibles. Je crains honnêtement qu'une majorité écrasante de la population dans toutes les régions ne change la Constitution. Je sais bien, monsieur le président, que c'est un sujet très difficile, que nous n'avons pas de solutions magiques, mais c'est une initiative du gouvernement, et il est possible qu'un référendum ou un plébiscite soit organisé. Pouvez-vous nous donner une idée un peu plus précise de la façon dont on pourrait interpréter ces résultats?

M. Andre: Vous avez absolument raison. Toutes ces complications pourraient se produire. Et à cela, vient s'ajouter le fait que nous ne connaissons pas la question. Je dirais qu'il s'agit d'un cas de *prima facie*. Sans connaître la question, comment peut-on réfléchir aux modalités d'une victoire? Cela complique tout.

Je vais vous soumettre un cas hypothétique. Nous avons imaginé un scénario de victoire, une majorité Ontario-Québec. Supposons une question fédérale et qu'aux termes de la loi, la victoire soit un vote à la majorité. Supposons

[Texte]

approval. If the same province puts a question that's similar but just a little different, and they get a 60% turnout and 55% approval, we would define that as a win. I don't think that's going to be helpful in terms of our ultimate goal of seeking constitutional change and unity in the country. That's the reason why I don't think we can write it into the bill.

Once a decision is taken to have a plebiscite and the question is acknowledged, and you know the circumstances in the rest of the country vis-à-vis possible referenda in B.C., Alberta and Newfoundland, and we know one is coming in Quebec and have some sense of what might be asked, then you can make those judgments as to a reasonable interpretation of the results. You can't in advance, and that's why we have not put in a suggestion.

Now, you're back to Beaudoin-Edwards and Getty's reaction. My view is that the moment you talk about regional majorities in terms of the result being successful, you've triggered exactly the same reaction in Getty and Wells but you've got what you're talking about, an amending formula. We're saying to Alberta and Newfoundland—whether we should say it or not is a second question—I'm sorry, you are not a province like the others. I would say that is not a helpful thing to do at a time when we are trying to get a resolution of this constitutional impasse and unite the country. To put that in there is just a provocation and, as I pointed out, in the end may be more of a hindrance than a help.

If you're suspicious about the Prime Minister, the government and how we might do it, you want it written down, or you want some declaration and so on before it starts, I can't deal with that. I hope you believe that I'm sincere in saying you can't come up with a definition of something you haven't decided to hold if you don't know what the question is and you don't know what the circumstances are going to be at the time it's held.

Mr. Nystrom: You said at an appropriate time there would be a clear declaration from the government. I assume this would be from the Prime Minister. Can you give us a rough idea as to when he would say this? Would this be, for example, after the question is approved in the House of Commons and after the referendum writs had been dropped?

Mr. Andre: Oh, I think they would come down simultaneously at about the time the thing was approved. If the government were to make a decision to propose such a referendum, I'm sure there would be consultations with the national parties. The last thing in the world we want is to have the parties who are trying to keep this country together working at odds with each other. But at that particular time, if a decision has been taken—yes, this is the likely question, subject to change, and this is the date we're looking at—then the government would have pretty clearly in mind the kind of result it would be hoping for, and would communicate that as a definition of a win.

[Traduction]

dans ces circonstances que le taux de participation soit de 50 p. 100 et le taux d'approbation de 60 p. 100. Si la même province pose une question comparable mais un peu différente et obtient un taux de participation de 60 p. 100 et un taux d'approbation de 55 p. 100, nous définirions ce résultat comme une victoire. Je ne pense pas que cela nous aidera à atteindre notre objectif ultime, le changement constitutionnel et l'unité. C'est la raison pour laquelle je ne peux pas incorporer cela dans le projet de loi.

Une fois que l'on décide d'avoir un plébiscite, que la question est connue et que l'on connaît la position du reste du pays face à un référendum possible en Colombie-Britannique, en Alberta et à Terre-Neuve, nous savons déjà qu'un référendum se prépare au Québec et nous avons une petite idée de l'énoncé de la question, dans ces conditions-là, il serait possible de donner une interprétation raisonnable des résultats. Cela dit, il est impossible de le faire à l'avance, et c'est la raison pour laquelle nous n'en avons pas parlé.

Maintenant, vous nous ramenez à la réaction de Beaudoin-Edwards et de Getty. À mon avis, dès que l'on décide que les majorités régionales seront déterminantes pour les résultats, on déclenche exactement la même réaction chez Getty et chez Wells, mais on a dont vous parlez, une formule d'amendement. Nous disons à l'Alberta et à Terre-Neuve—quant à savoir si c'est une bonne idée, c'est une autre affaire—nous sommes désolés, mais vous n'êtes pas des provinces comme les autres. Au moment même où nous essayons de sortir d'une impasse constitutionnelle et de réunifier le pays, ce n'est vraiment pas la chose à dire. C'est de la provocation, ni plus ni moins, et comme je vous l'ai dit, en fin de compte, cela risque d'être inutile, et même nuisible.

Si vous vous méfiez du premier ministre, du gouvernement et des décisions susceptibles d'être prises, si vous voulez quelque chose par écrit, si vous voulez une déclaration précise avant même que nous ne commencions, je ne peux pas vous aider. J'espère que vous croyez en ma sincérité quand je vous dis que l'on ne peut pas donner une définition d'une chose sur laquelle on n'a pas encore pris de décision, sans savoir quelle est la question, sans connaître les circonstances.

M. Nystrom: Vous avez dit que le moment venu le gouvernement ferait une déclaration très claire. J'imagine que c'est le premier ministre qui fera cette déclaration. Pouvez-vous nous donner une idée du moment où il la fera? Par exemple, est-ce que ce serait après l'approbation de la question par la Chambre des communes et après la délivrance des brefs référendaires?

M. Andre: Oh, je crois que cela se ferait plus ou moins au moment de l'approbation. Si le gouvernement devait décider de proposer un tel référendum, je suis certain que les partis nationaux seraient consultés. Il serait vraiment déplorable que ces partis qui cherchent tous à unifier le pays se mettent des bâtons dans les roues mutuellement. Cela dit, lorsqu'une décision aura été prise, lorsqu'on aura décidé de la question, sous réserve de changement, et de la date, le gouvernement aurait alors une idée assez exacte des résultats souhaitables et il serait en mesure de donner des indications quant à une définition de la victoire.

[Text]

Mr. Nystrom: Okay, so at that stage we'll get the interpretation of what a win may be.

[Translation]

M. Nystrom: Autrement dit, c'est à ce moment-là qu'on nous expliquera en quoi consistera une victoire.

• 0950

Secondly, you mentioned this morning that the opposition leaders will be notified, I believe you said three days before the question is actually tabled in the House. Can you tell us what you have in mind in terms of consultation with the opposition parties? It's one thing to notify the opposition leaders as to what the question may be, but have you thought of any mechanism to really involve the opposition parties?

Again, we're dealing with something here that's constitutional in nature, and for most constitutional change in this country and in other countries around the world, we usually require special majorities. Will there, for example, be a parliamentary committee that might look at the question ahead of time and suggest changes to the government? Would there be some involvement with the opposition parties, perhaps a special majority in the House to approve the question—more than just 50%?

Mr. Andre: We had not proposed initially to have any formal thing written into law saying that, that, and that must happen, because the moment you do that you create opportunity for mischief by mischief-makers in the sense of challenging whether in fact each step has been complied with rigorously, etc.

Given that we have not decided whether or not to hold one, given that we don't know what the question would be, given that we don't know what the circumstances would be at the time, it seems to us to be hobbling the whole process rather than helping, to write in some sort of rigorous process of consultation and discussion.

However, fears were raised that we would not consult with the opposition and not talk to the opposition parties. So I'm prepared to put in there the legal requirement that at least three days in advance, the leaders of the parties should have an opportunity, and will have an opportunity, to consult on the content of the referendum. I don't think, as stated in this document, that it would be responsible of us to delegate away our authority and responsibility in taking the initiative on this. Therefore, this is the conclusion we reached.

Mr. Nystrom: Two other concerns a lot of us have, Mr. Minister, are the question of spending limits, and also the changes in the Canada Elections Act for conducting election campaigns.

I want to ask you why the government didn't appeal the 1984 decision of the Alberta court in terms of third-party advertising, which was successfully brought to court by the National Citizens Coalition. That's of great concern to many parliamentarians.

En second lieu, ce matin vous avez dit que les chefs de l'opposition seraient prévenus, trois jours je crois, avant que la question ne soit déposée à la Chambre. Dans quelle mesure avez-vous l'intention de consulter les partis d'opposition? C'est bien beau de faire savoir aux chefs de l'opposition en quoi consistera la question, mais avez-vous pensé à faire participer véritablement les partis d'opposition?

Là encore, c'est une affaire constitutionnelle, et tout ce qui concerne les questions constitutionnelles (et nous ne sommes pas le seul pays du monde où les choses se passent ainsi) exige d'ordinaire des majorités spéciales. Par exemple, a-t-on l'intention de demander à un comité parlementaire d'étudier la question à l'avance et de suggérer des changements au gouvernement? Est-ce que les partis d'opposition auront la possibilité de participer, par exemple par une majorité spéciale à la Chambre au moment de l'approbation de la question—je veux dire plus de 50 p. 100?

M. Andre: Au départ, nous n'avions pas l'intention de rédiger officiellement quelque chose de cet ordre dans le projet de loi car c'est le meilleur moyen de provoquer les fauteurs de troubles qui ont beau jeu de remettre en question chaque étape, d'en contester la légalité, etc.

Comme nous n'avons pas encore décidé si un référendum aurait lieu, comme nous ne savons pas en quoi consisterait la question, comme nous ne connaissons pas les circonstances qui pourraient prévaloir à ce moment-là, il nous semble qu'un texte sur un processus rigoureux de consultation et de discussions risque de poser beaucoup plus de problèmes qu'il n'en résoud.

Cela dit, certains ont craint que nous ne consultations pas les partis d'opposition, que nous ne discussions pas avec l'opposition. Je suis donc tout à fait disposé à inscrire dans le projet de loi que les chefs des partis d'opposition disposeront d'au moins trois jours pour tenir des consultations sur le contenu du référendum. Comme on l'a dit dans ce document, nous n'agirions pas en dirigeants responsables en déléguant notre pouvoir et nos responsabilités ou en abandonnant notre initiative. Voilà donc la conclusion à laquelle nous sommes parvenus.

M. Nystrom: Nous avons un autre sujet d'inquiétude, monsieur le ministre, il s'agit des limites imposées pour les dépenses et des changements à la Loi électorale du Canada en ce qui concerne les campagnes électorales.

J'ai une question à vous poser: pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas fait appel de la décision de 1984 de la Cour de l'Alberta au sujet de la publicité par des tiers, une cause qui a été gagnée par la Coalition nationale des citoyens devant le tribunal. Pour beaucoup de parlementaires, c'est un sujet de préoccupation véritable.

[Texte]

The second question, in terms of electoral fairness, is whether the minister can give us assurance today that the work that's being done now by the committee on electoral reform in this House—and Mr. Hawkes is the chairman of that committee—would not be prejudiced by the rules and regulations of a national referendum campaign. That, too, is of concern to many people working on the electoral review committee.

Mr. Andre: In terms of why we didn't appeal—maybe John Tait has something on it; he was the Deputy Minister of Justice at that time—I'm told we didn't appeal because we didn't think we were going to win. That's the reason. The second—

Mr. Nystrom: The second is the concern that some people have—

Mr. Andre: Oh, the Elections Act. I'm sorry.

Mr. Nystrom: —about the Elections Act. We have spent in this country, I think, with Mr. Lortie and the royal commission, about \$18 million. A very thorough review was done of the Elections Act and many very good recommendations were made. We now have a parliamentary committee that's reviewing that and making recommendations. There was a concern by some that if we do have a national referendum, and if there are slightly different rules, this may prejudice the work of that committee.

Mr. Andre: Well, it's certainly not the intent. Obviously, if a referendum or campaign were called, the Chief Electoral Officer would be a little busy on that and wouldn't be able to deal with... But my understanding of the modus operandi of the committee is that we're now looking at those Lortie recommendations that have a degree of support amongst all of the parties and that can be put in and have effect in the next election.

Some of the Lortie recommendations, as I understand them... if you were to put them in now, the amount of administrative work the Chief Electoral Officer would have to do would make it difficult if suddenly an election were called. That's my view. If the committee were to come forward with a unanimous or near-unanimous report, a report that all the parties could agree to, and the Chief Electoral Officer says he can do this and it doesn't hog-tie him in terms of holding a plebiscite or an election campaign, then it certainly would be lickety-split through the House as far as I'm concerned.

• 0955

We cannot, by the rules, use this bill to reach through and change the Elections Act. What we can do, if it were advisable—and we are doing it in some instances—for the purpose of a plebiscite, certain clauses or certain parts of the Elections Act are changed, because a plebiscite is fundamentally different from an election. For example, all parties are allowed to have scrutineers during elections. In this case we don't have parties, but the thing provides that each side will have the ability to have witnesses to ensure fair balloting and counting and so on.

[Traduction]

En second lieu, en ce qui concerne l'équité en matière électorale, le ministre peut-il nous assurer aujourd'hui que les travaux du comité sur la réforme électorale présidé par M. Hawkes ne subiront pas les conséquences des règles et règlements d'une campagne référendaire nationale. Il y a beaucoup de gens au sein de ce comité qui s'inquiètent de cette possibilité.

M. Andre: Vous m'avez demandé pourquoi nous n'avons pas fait appel, peut-être que John Tait a des détails à ce sujet, c'est lui qui était sous-ministre de la Justice à l'époque. On me dit que si nous n'avons pas fait appel, c'est que nous craignons de ne pas gagner notre cause. Voilà la raison. Deuxièmement...

M. Nystrom: Deuxièmement, la préoccupation de certains...

M. Andre: Oh, la Loi électorale, excusez-moi.

M. Nystrom: ...à propos de la Loi électorale. Entre M. Lortie et la Commission royale, nous avons dû dépenser environ 18 millions de dollars dans le pays. Une révision très exhaustive de la Loi électorale a été effectuée et d'excellentes recommandations ont été formulées. Aujourd'hui, un comité parlementaire étudie ces conclusions et formule des recommandations. Certains se demandent si un référendum national qui suivrait des règles un peu différentes ne risquerait pas de porter atteinte aux travaux de ce comité.

M. Andre: En tout cas, ce n'est pas notre intention. Évidemment, si un référendum ou une campagne devaient avoir lieu, le directeur général des élections aurait beaucoup de travail et ne pourrait peut-être pas... mais si j'ai bien compris le fonctionnement du comité, il étudie actuellement les recommandations du comité Lortie qui ont le soutien de tous les partis et qui pourraient être mises en place d'ici les prochaines élections.

Si j'ai bien compris, il y a des recommandations Lortie qui, si elles étaient appliquées aujourd'hui, donneraient au directeur général des élections un surcroît de travail administratif assez considérable si des élections étaient annoncées. C'est mon opinion. Si le comité déposait un rapport unanime ou presque unanime, un rapport approuvé par tous les partis, si le directeur général des élections décidait qu'il est possible d'appliquer toutes ces recommandations et de faire face à un plébiscite ou à une campagne électorale, il me semble que la Chambre adopterait ces conclusions en un tournemain.

D'après les règles, ce projet de loi ne nous permet pas de toucher à la Loi électorale. Par contre, si cela était souhaitable, et dans certains cas c'est ce que nous faisons, aux fins d'un plébiscite, nous pouvons changer certaines dispositions ou certaines clauses de la Loi électorale, car un plébiscite est fondamentalement différent d'une élection. Par exemple, pendant des élections, tous les partis peuvent avoir des scrutateurs. Dans ce cas, nous n'avons pas de partis, mais chaque côté aura la possibilité de nommer des témoins qui s'assureront que le scrutin se fait dans les règles, que les bulletins sont bien comptés, etc..

[Text]

Mr. Nystrom: I have a very short question that follows in on here. Earlier the minister mentioned an amendment that would exempt MPs, in the course of their duties, in terms of expenses under the referendum act. Does this also apply to the party leaders?

Mr. Andre: Yes, it's intended to apply to party leaders. I think your party recommended it.

An hon. member: It was the Liberals.

Mr. Nystrom: I assumed you meant party leaders as well, but—

Mr. Ouellet: Party leaders are MPs.

Mr. Nystrom: But they have a slightly different operation in terms of staff, activities and duties, so . . .

Mr. Hawkes (Calgary West): First of all, congratulations on your 13th anniversary as a member of Parliament. It was May 22, 1979. I'm patting myself at the same time. Some of us have an anniversary today. I've been waiting 13 years. I talk to my colleague across the fence—our ridings adjoin—with great frequency, but talking to him in public and on the record is a brand-new experience after 13 years.

Mr. Prud'homme: That's why I'm here.

Mr. Hawkes: I'm really looking forward to it.

In our informal meetings yesterday I indicated to members of this committee that the electoral reform committee, which is charged with the responsibility of providing advice to Parliament on changes to the Elections Act itself, met last Wednesday. Part of our session was the testimony of the Chief Electoral Officer on the issue of his responsibility for the conduct of a referendum.

We had the referendum bill last Wednesday. In fact we had it the previous Friday. There was a one-hour transcript. I indicated that we would check with the clerk to see whether or not the transcript could be made available to members so that they could have it on the weekend. It might be helpful to them in preparing for the hearings on Monday.

That is available. I don't think it's appropriate to table it before committee, but I would inform members that the clerk happens to have some copies. I remind members that it's unedited. From a staff point of view, it's the first draft. There could be typing errors and errors of fact and so on within it. It's the normal first draft of something. Early next week I think we will have the final copy of those minutes, and that would be available to us.

Mr. Prud'homme: The author of the draft is right behind you, so it was well done.

Mr. Hawkes: Okay. There is one technical thing I'd like to put on the record after Mr. Nystrom's questions. . . The current Elections Act provides authority to the Chief Electoral Officer to not bring in a change for up to six

[Translation]

M. Nystrom: Une question très courte qui découle de ce que nous venons de dire. Le ministre a dit tout à l'heure qu'un amendement exempterait les députés, dans le cadre de leurs fonctions, en ce qui concerne les dépenses prévues par la loi référendaire. Est-ce que cela s'applique également aux chefs de partis?

M. Andre: Oui, cela s'applique également aux chefs de partis. Je crois que cela a été recommandé par votre parti.

Une voix: Par les libéraux.

M. Nystrom: J'ai bien pensé que cela comprenait les chefs de partis, mais. . .

M. Ouellet: Les chefs de partis sont des députés.

M. Nystrom: Oui, mais leur situation est un peu différente pour tout ce qui a trait au personnel, aux activités, aux fonctions, etc.. Donc. . .

M. Hawkes (Calgary-Ouest): Pour commencer, je vous félicite, c'est votre treizième anniversaire en tant que député au Parlement. Cela remonte au 22 mai 1979. J'en profite pour me féliciter moi-même, nous sommes plusieurs à fêter un anniversaire aujourd'hui. Voilà 13 ans que j'attends. Je parle souvent à mon collègue de l'autre côté de la barrière, nos circonscriptions se touchent, mais c'est la première fois en 13 ans que je lui parle en public, c'est une expérience tout à fait nouvelle.

M. Prud'homme: C'est pour cela que je suis là.

M. Hawkes: Cela me fait très plaisir.

Nous en avons discuté hier entre nous et j'ai déclaré aux membres du comité que le Comité sur la réforme électorale, que l'on a chargé de conseiller le Parlement sur d'éventuelles modifications à la Loi électorale proprement dite, s'était réuni mercredi dernier. Nous avons entendu, entre autres, le directeur général des élections qui nous a parlé de ses responsabilités au moment d'un référendum.

Nous avons discuté du projet de loi sur le référendum mercredi dernier. En fait, nous avons déjà commencé vendredi. Il y a eu une transcription d'une heure. J'ai dit que je demanderais au greffier s'il était possible de préparer la transcription suffisamment vite pour la communiquer aux députés avant la fin de semaine. Cela pourrait les aider à préparer les audiences de lundi.

Cette transcription est maintenant disponible. Je ne pense pas qu'il convienne de la déposer auprès du comité, mais je peux vous aviser que le greffier dispose d'un certain nombre d'exemplaires. Je vous rappelle qu'il s'agit d'une édition non révisée. Pour le personnel, c'est une première ébauche. Il risque d'y avoir des erreurs de frappe, des erreurs de faits, etc. C'est toujours ainsi dans le cas d'une première ébauche. Au début de la semaine prochaine, nous devrions avoir le texte définitif de cette séance.

M. Prud'homme: L'auteur de cette ébauche est derrière vous, le travail a été bien fait, n'en doutez pas.

M. Hawkes: D'accord. Après avoir entendu les questions de M. Nystrom, j'aimerais apporter une précision technique. La Loi électorale actuelle autorise le directeur général des élections à refuser toute modification dans les six mois

[Texte]

months. In other words, it's time required to get ready to bring in a change and to use a change that is already in the act. If the committee were to change things miraculously tomorrow, it would still take the Chief Electoral Officer the decision that he's ready to implement the change.

In that context, in our testimony last Wednesday there was an argument saying that if you modify the Elections Act through the referendum bill for the conduct of a referendum specifically—and that's what parts of this bill do—when it's passed and proclaimed, then we do it. There's a limited range of things that can be done that way, but that would be the mechanism. They would just apply to this referendum bill and not to the Elections Act itself. There can be experience gained through the mechanism, which might be helpful in the modification of the Elections Act down the road. That just sets a bit of a context.

• 1000

There's one item, Mr. Minister, that arose in our meeting last Wednesday when you outlined the agreed-upon changes. There seemed to be unanimous approval around the table for it. It wasn't mentioned by you, and is in the context of having the best possible voting pattern, etc., for referendums. It was the notion of some kind of scrutiny of the regulatory power, which the Chief Electoral Officer can exercise under the referendum bill.

We talked about maybe a small five-day delay or something where the proposed regulations could come to the special committee on electoral reform, which would have expertise from all parties. They could just make sure the wording proposed would not have unintended consequences. There's an anticipation of about 100 pages of regulations and there's a lot of minutia in those 100 pages. To have that kind of an additional screen might be helpful to the Chief Electoral Officer. We think maybe it would have to be put into this bill in the form of some kind of amendment.

I wonder if your people could look at that between now and next week to see whether it would be helpful.

Mr. Andre: Subject to being corrected by the experts here, I think I'm prepared to say there's no problem with that, provided the Chief Electoral Officer sees no obstacles in dealing expeditiously with the decision to have a referendum plebiscite by these rule changes.

Mr. Hawkes: If I can come back for one minute—I don't anticipate taking a whole lot of time—the issue of the double majority was raised so strongly by my colleague from Quebec and it's been raised by colleagues at this table. I've never spoken to that issue and I'd like to put a couple of things on the public record and maybe conclude with a question.

I'll be 58 years of age in the month of June. I've lived in the province of Alberta for 55 of those years, and that's meaningful. It's also meaningful when I hear a minister or a member of Parliament talking about being a Quebecker inside

[Traduction]

précédant des élections. Autrement dit, c'est le temps qu'il faut pour se préparer à mettre en place un changement ou à observer un changement qui figure déjà dans la loi. Si le comité devait miraculeusement prendre des décisions demain, il faudrait encore que le directeur général des élections décide qu'il est prêt à appliquer ce changement.

Dans ce contexte, nos témoins de mercredi dernier nous ont dit que si nous modifions la Loi électorale par le biais d'un projet de loi référendaire—et c'est précisément l'effet de ce projet de loi—une fois que ces dispositions sont adoptées et proclamées, cela devient possible. On ne peut utiliser ce moyen que pour un certain nombre de choses, mais voilà en quoi consiste le mécanisme. Cela ne s'appliquerait qu'à un projet de loi référendaire, et en aucun cas à la Loi électorale proprement dite. Le mécanisme permettrait d'acquiescer une expérience qui pourrait être utile pour modifier ultérieurement la Loi électorale. Cela donne un peu le contexte.

Monsieur le ministre, il y a un point qui a été soulevé lors de la réunion de mercredi dernier, lorsque vous avez décrit les changements qui avaient été acceptés. Ce point semblait faire l'unanimité. Vous ne l'avez pas mentionné, mais c'était dans le contexte de la meilleure participation électorale possible, pour les référendums. Il était question d'une sorte d'examen du pouvoir de réglementation, que peut exercer le directeur général des élections conformément au projet de loi sur le référendum.

On avait parlé d'un report possible de cinq jours pendant lesquels les règlements proposés seraient soumis au comité spécial de la réforme électorale, au sein duquel seraient représentés tous les partis, et qui s'assurerait que le libellé ne risque pas d'avoir des conséquences indésirées. Les règlements devraient atteindre une centaine de pages et contenir d'innombrables détails. Il serait peut-être bon pour le directeur général des élections de pouvoir compter sur cette protection supplémentaire. On pourrait peut-être proposer un amendement à ce projet de loi en ce sens.

Je me demande si vous pourriez examiner cette possibilité d'ici la semaine prochaine.

M. Andre: Les experts ici présents me corrigeront peut-être, mais je serais porté à dire que cela ne pose pas de problème, à la condition que le directeur général des élections ne voit aucune objection à traiter sans tarder la décision de tenir un référendum selon ces nouvelles règles.

M. Hawkes: Si vous le permettez, je voudrais prendre une minute pour revenir en arrière—cela ne devrait pas prendre très longtemps—à la question de la double majorité qu'a soulevée si vigoureusement mon collègue du Québec et d'autres présents à cette table. Je n'ai jamais participé à ce débat et je voudrais établir certaines choses avant de terminer peut-être par une question.

J'aurai 58 ans en juin. J'ai vécu en Alberta 55 ans de ma vie, et cela compte. Cela compte aussi quand j'entends un ministre ou un député parler de l'expérience d'être Québécois au Canada. Bon nombre de mes collègues du Québec ont

[Text]

of Canada. Many of my colleagues from Quebec have spent their entire lives living in that province. I've never felt like I live in a region. I can't identify with the notion of a region. There's no political mechanism for a region. It doesn't exist. I live in a province.

All Canadians live in a province or a territory—or an airplane, as a member of Parliament. Maybe there should be a category for those of us who spend a considerable amount of time in an airplane because you're over a lot of provinces. That's where the immediate reaction of a Premier Getty or a Premier Wells comes to the concept of a regional veto. That's exactly the gut-level reaction the people in my riding would have to that notion if we were to put it in a referendum bill. I don't have to go and make another consultation. After 13 years, I know that when I send out a survey questionnaire 80% to 90% of them will respond positively to the notion of the equality of provinces. The respect of that notion is fundamental to the sense of alienation or belonging.

Let me come to what you said in your opening remarks and maybe clarify them. One of the reasons antagonism could be and was developed to Meech Lake was the concept of a seamless web. The concept of a seamless web was not viewed by Canadians as appropriate. Those who are proposing a binding referendum are trying to put the Parliament of Canada at the very least, but the Parliament of Canada and all the provinces in some cases, into another seamless web, an unchangeable set of words that somehow would be binding on all parts of the nation. It is unlikely that if the referendum were to be used you'd have that kind of result. It would be lovely if you did have 90% approval from every single province and every large community and all the rural areas and so on in the country. It's unlikely.

• 1005

What is much, much more likely is that there'll be enthusiastic approval in some places, marginal approval in other places and marginal disapproval in some other places. The message to the Parliament of Canada would be to go back to the negotiating table for a little bit of change, and a little bit of change makes it acceptable. Why was there marginal disapproval somewhere? Can we correct it?

I don't think there's a member of Parliament I've heard in my caucus who isn't getting the same message from his or her constituents. Their constituents overwhelmingly want Canada to stay together and they want our participation in solving the problem. The problem isn't solvable through rigidity. The problem is solvable through considered flexibility. The whole notion of a binding referendum is a notion based in rigidity and the solution lies in flexibility. I believe there's a basic incompatibility that's exactly right there. We want to keep the country together. We want to be in a position to solve the problem. We want advice from Canadians about solving that problem, and that's what the referendum bill would enable us to do in that particular set of principles. I just wanted to put that on the record, Mr. Chairman.

[Translation]

vécu toute leur vie dans leur province. Je n'ai jamais eu le sentiment de vivre dans une région. Je n'arrive pas à m'identifier à cette notion de région. Il n'y a pas de mécanisme politique pour une région. Cela n'existe pas. Je vis dans une province.

Tous les Canadiens vivent dans une province ou un territoire—ou peut-être dans un avion, si on est député. Il faudrait peut-être envisager une catégorie spéciale pour ceux qui comme nous passent une grande partie de leur vie en avion, puisqu'ils traversent beaucoup de provinces. C'est de là que vient la réaction immédiate du premier ministre Getty ou du premier ministre Wells à l'idée du veto régional. C'est exactement la réaction qu'auraient instinctivement les gens de ma circonscription si cette idée était incluse dans un projet de loi référendaire. Il n'est pas nécessaire de procéder à une nouvelle consultation. Au bout de 13 ans, je sais que si j'envoie un questionnaire, 80 à 90 p. 100 des répondants se diront en faveur de l'égalité des provinces. C'est un concept fondamental au sentiment d'aliénation ou d'appartenance.

Permettez-moi d'en venir à ce que vous disiez dans votre déclaration, afin d'apporter un éclaircissement. L'une des raisons de l'antagonisme qu'a suscité le Lac Meech, c'était la notion de la toile sans couture. Les Canadiens ne l'ont pas jugé acceptable. Ceux qui proposent que le résultat du référendum soit exécutoire essayent de faire accepter au Parlement du Canada tout au moins, mais aussi aux provinces dans certains cas, une autre toile sans couture, un libellé que toutes les parties de la nation seraient tenues de respecter. C'est peu probable que vous obteniez ce genre de résultat avec le référendum. Il serait merveilleux d'obtenir 90 p. 100 de oui dans toutes les provinces, dans toutes les grandes localités, dans toutes les régions rurales. C'est peu probable.

Ce qui est bien plus probable, c'est que certains endroits diront oui avec enthousiasme, d'autres avec tiédeur, et d'autres encore auront une légère majorité de non. Ce serait dire au gouvernement du Canada de continuer à négocier encore un peu, d'apporter quelques changements pour rendre l'idée acceptable. Pourquoi y a-t-il eu un rejet marginal dans certaines régions? Pouvons-nous y remédier?

Dans mon caucus, il n'y a pas un seul député qui ne se soit pas fait dire la même chose par ses électeurs. La très grande majorité d'entre eux souhaitent que le Canada reste uni et veulent que nous participions à la solution du problème. Ce n'est pas en se montrant rigide qu'on résoudra le problème. Il faudra faire preuve d'une souplesse réfléchie. L'idée même d'un référendum contraignant est une idée rigide, alors qu'il faut de la souplesse pour arriver à une solution. Il y a là une incompatibilité fondamentale. Nous voulons garder le pays uni. Nous voulons trouver une solution au problème. Nous demandons au Canada de suggérer une solution au problème, et c'est ce que nous permettrait d'obtenir le projet de loi sur le référendum en établissant certains principes. Je tenais à l'exprimer, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hawkes. I have Mr. Prud'homme and Mr. Champagne, and then after, if there are any other members, I'll recognize them. Mr. Gauthier has a question and Mr. Blackburn.

Mr. Prud'homme: If you don't mind, Mr. Chairman, I will let Mr. Gauthier take my place. By consent, I will not ask questions and you can put me at the end like an ordinary member of this committee, if it's agreeable to you.

The Chairman: Sure, I see no problem with that at all. Mr. Gauthier.

Mr. Prud'homme: It's an act of courtesy because he came in first.

M. Gauthier (Ottawa—Vanier): Merci beaucoup, Marcel. Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je voudrais revenir à quelques points qui m'agacent un peu dans le débat actuel et qui me préoccupent beaucoup, d'ailleurs. Je vais peut-être commencer en disant à mon ami Jim Hawkes que moi aussi j'ai vécu en Ontario toute ma vie: 62 ans.

Si demain je demandais aux Ontariens, par le truchement de l'instrument référendaire, de se prononcer sur mon avenir comme francophone en Ontario, je ne suis pas certain que le résultat serait très favorable. On a besoin de leadership, je suis d'accord avec vous là-dessus. On ne peut pas toujours se fier à cet instrument référendaire, cet instrument de consultation publique, parce que je pense cela joue des fois contre les minorités.

C'est pour cela que j'hésite un peu à accepter un référendum qui n'aurait pas la double majorité. Je comprends les difficultés que peuvent causer un référendum à double majorité. Mais pour me réconcilier avec certaines questions qui me préoccupent, je veux demander au ministre ce qui suit.

Je connais la position du Parti libéral, je connais la position du Parti progressiste-conservateur sur le droit d'une province à l'autodétermination. Est-ce que le gouvernement conservateur actuel reconnaît, comme le gouvernement libéral de 1980, le droit d'une province à l'autodétermination? C'est une question simple pour commencer, monsieur le ministre.

Mr. Andre: I'm sorry.

M. Gauthier: Est-ce que vous reconnaissez le droit à l'autodétermination?

Mr. Andre: Yes.

M. Gauthier: Vous le reconnaissez comme gouvernement?

Mr. Andre: Our party passed a resolution at our last convention and our government agrees with that. I don't think I can point to a cabinet decision. I don't think we've ever put it in those stark terms, but is that the general belief of the people who make up our government, yes.

Mr. Gauthier: Effectively, that gives a kind of veto to a province. They can use that as a veto on any decision taken by the majority.

• 1010

Mr. Andre: The constitutional amending formula is there in the Constitution Act.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie, monsieur Hawkes. J'ai sur ma liste M. Prud'homme et M. Champagne, après quoi je donnerai la parole à d'autres députés s'ils le souhaitent. M. Gauthier souhaite poser une question ainsi que M. Blackburn.

M. Prud'homme: Si vous le permettez, monsieur le président, je vais céder ma place à M. Gauthier. Je ne poserai pas de questions et vous pouvez m'inscrire en bas de liste comme un membre ordinaire du comité, si vous le voulez bien.

Le président: Je n'y vois absolument aucun inconvénient. M. Gauthier.

M. Prud'homme: Je le fais par courtoisie, parce qu'il est arrivé le premier.

M. Gauthier (Ottawa—Vanier): Thank you very much, Marcel. Thank you, Mr. Chairman.

I would like to come back, Mr. Minister, to a few points in the discussion that are irritants to me and that do indeed concern me very much. To begin, I wish to say to my friend Jim Hawkes that I also have lived in Ontario the 62 years of my life.

Tomorrow, if through a referendum we were to ask Ontarians to decide my future as a Francophone in Ontario, I am not sure that the results would be very positive. You are right to say that we do need leadership. We cannot always depend on referendums, on public consultations, because it is sometimes dangerous for minorities.

And that is the reason why I would be reluctant to accept a referendum that would not have a double majority. I understand the kind of problems such a referendum can cause. But to satisfy myself on some concerns that worry me I would like to ask this from the Minister.

I know what the position of the Liberal Party is. I know what the position of the Progressive Conservative Party is with regards to a province's right to self-determination. Does the present Conservative Government recognize, as the Liberal Government of 1980 did, the right to self-determination for a province? That is just my first question, Mr. Minister.

M. Andre: Je suis désolé.

M. Gauthier: Do you recognize the right to self-determination?

M. Andre: Oui.

M. Gauthier: Do you recognize it as a government?

M. Andre: Lors de notre dernier congrès, notre parti a adopté une résolution et notre gouvernement l'accepte. Il n'y a pas de décision du conseil des ministres là-dessus. Je crois que nous ne l'avons jamais explicité, mais c'est le sentiment général des membres du gouvernement, effectivement.

M. Gauthier: Cela revient en effet à donner une sorte de veto à une province. Celle-ci peut l'utiliser comme un veto à toute décision prise par la majorité.

M. Andre: La formule d'amendement de la Constitution figure dans la Loi sur la Constitution.

[Text]

M. Gauthier: Non, vous ne me suivez pas. Si vous reconnaissez comme moi le droit à une province de décider elle-même de son avenir, d'avoir un référendum sur la question, et s'il y a un référendum national tenu dans les conditions établies par le projet de loi C-81, le Québec, en l'occurrence, aurait le droit—peu importe la formule utilisée—d'utiliser son référendum pour décider de la question de l'autodétermination. Et vous en reconnaissez le résultat.

Mr. Andre: Absolutely.

M. Gauthier: Bien! Ça me satisfait, au niveau de la double majorité. Parce qu'autrement, on joue sur une patinoire assez glissante.

Au niveau des dépenses, à savoir les limites de dépenses et les contraintes pour éviter que les gros portefeuilles l'emportent sur le droit démocratique, je pense pour ma part que ce n'est pas une question de liberté, de laisser les gens libres de dépenser ce qu'ils veulent. Je pense que c'est une question de justice qu'il faut établir plus qu'une question de liberté. Et je me réfère à l'article 2 de notre Constitution qui dit qu'il faut être raisonnable, qui parle de société juste, démocratique, etc.

Si on est raisonnable, il est évident qu'on met des limites au droit d'expression, au droit d'association. Je ne comprends pas, monsieur le ministre, pourquoi, s'il est vrai que la Constitution dit qu'il faut être raisonnable, vous ne pouvez pas mettre des «limites raisonnables» sur les plafonds de dépenses dans une période référendaire.

Avez-vous une réponse?

Mr. Andre: As I've indicated, we are accepting and recommending that each registered committee be limited in what it could spend to the same extent that political parties are limited in what they can spend in an election campaign. So there is a ceiling.

The problem is, if you're trying to allocate a total ceiling and equality, if you will, on both sides, then how do you decide who gets what? As I indicated, think back to Meech Lake. You have a pot of money, and you say, who is going to decide how much the AFN gets to argue their case? Who's going to decide how much Newfoundland gets to argue their case? Who's going to decide how much the Reform Party gets to argue their case? There were lots of people from different perspectives who were opposed. They surely would demand the right to put their position. If you have limited the total amount that can be spent, you have to have some bloody mechanism for allocating, and that is an infringement on the freedom of association, the freedom of speech, according to our best legal advice. That's where we come from.

As I said, in practical results—and this has certainly been the case around the world—you get a natural evolution of a main yes committee, a main no committee in each geographical area. Therefore, practically speaking, the limits that we're proposing here will have the kind of effect. . . But if you want to get into technicalities and say there are no limits because there's no limit on the number of committees, you're right.

[Translation]

Mr. Gauthier: No, you didn't understand. If you recognize, as I do, the right of a province to decide its own future, to hold a referendum on the issue, and if a national referendum is held according to the principles established in C-81, then Quebec, in this case, will have the right—or whatever words you want to use—to use its referendum to decide on the self-determination issue. You would accept the results.

M. Andre: Certainement.

Mr. Gauthier: Fine! I am then satisfied with regards to the double majority. Because otherwise, we would be on a rather slippery surface.

With regards to spending, to the spending limits and other limitations in order to prevent big money from trampling democratic rights, I feel personally that letting people spend as much as they want is not really a question of freedom. It is rather a matter of justice that must be established, rather than a matter of freedom. I am thinking of article 2 of our Constitution which talks about reason, about a just and democratic society.

Reason obviously requires that we limit the freedom of expression, freedom of association. I cannot understand, Mr. minister, why you cannot set "reasonable limits" on spending during a referendum campaign since the Constitution says that we must be reasonable.

Do you have an answer?

M. Andre: Comme je l'ai déjà dit, nous recommandons que les dépenses des comités inscrits soient limitées, tout comme sont limitées les dépenses des partis politiques pendant une campagne électorale. Il y a donc bien un plafond.

Mais si l'on essaie de répartir équitablement ces sommes limitées entre les deux partis, comment décider qui obtiendra quoi? Comme je l'ai dit, il faut se rappeler l'expérience du Lac Meech. On a une certaine somme, mais qui va décider ensuite combien d'argent devrait recevoir l'Assemblée des premières nations pour présenter son point de vue? Qui va décider combien il faut accorder à Terre-Neuve pour présenter ses arguments? Qui décidera combien donner au parti de la Réforme pour défendre son point de vue? Les opposants avaient des points de vue très différents. Chacun exigerait certainement de pouvoir présenter son point de vue. Si on limite le total des dépenses, il faut prévoir un horrible mécanisme de répartition, et d'après les avis juridiques que nous avons obtenus, cela constituerait une contrainte à la liberté d'association, à la liberté d'expression. Voilà pourquoi nous avons pris cette position.

Comme je l'ai dit, dans la pratique—et on a pu le constater un peu partout dans le monde—les groupes évoluent naturellement vers un comité principal pour le oui et, un comité principal pour le non, et ce dans chaque région géographique. Par conséquent, sur le plan pratique, les limites que nous proposons auront l'effet. . . Mais d'un point de vue strictement technique, on peut dire en effet qu'il n'y a pas de limites aux dépenses puisque le nombre des comités n'est pas limité.

[Texte]

M. Gauthier: Êtes-vous prêt à déposer les avis juridiques que vous avez?

Mr. Andre: Sure.

M. Gauthier: Les avis juridiques que vous avez sur...

Mr. Andre: The legal opinion? No I can't do that. I'll tell you why. Here's what happens.

It is certainly against the convention. The convention is that the chief law officer of the Crown says to the government, you can or can't do that. What happens is that proposals come forward from departments to do such and such. The Department of Justice says, no, you can't do that. The Department of Justice has to sign off on every bill, so were we to put in a bill that had umbrella committee spending limits, the Department of Justice will say that they can't sign it, that it's not constitutional. We're bound as a government only to bring in legislation that our legal advisers say will fly. When we are putting those things in, our legal advisers say it won't fly.

• 1015

But because of all of the, to me, quite amazing discussions on this subject, given the observations of the Liberal government in 1978 and the experience all around the world that no jurisdiction has been able to successfully impose limits on referenda enabling legislation in general, in spite of all that, there's still a controversy. So we asked the Department of Justice to get the views of people around the country as well.

Now, they've done so by way of private letters back to the Deputy Minister of Justice. In fairness to them, this was not to establish precedent. They were not told that this is going to form the basis of a public release so that every law student in the country can go through and nit-pick and we could have ourselves a glorious discussion on the constitutionality of all of this, and to what purpose? We're talking about a non-binding referendum possibility, a tool we might want to have available to use to keep the country together.

I have offered to political parties that if they want to read them, they can read them. But to distribute them, I think in fairness to those who wrote them, we would have to go back, and frankly it would establish a terrible precedent.

Mr. Gauthier: But you would be able to have a member of every party peruse these things, look at them, or the leaders of the parties?

The Chairman: Members, I have Mr. Champagne and Mr. Edwards. I then propose to recognize Mr. Nystrom for a brief second round and then Mr. Blackburn.

M. Champagne (Champlain): Je voudrais revenir sur la dernière question posée par M. Gauthier. Sans jeu de mot, la sagesse des gens de justice me fascine énormément, de par les avis qu'ils vous ont fournis. Peut-être ma question s'adresse-t-elle à M. Tait, pour savoir jusqu'à quel point cette sagesse peut s'évaluer dans le temps.

[Traduction]

Mr. Gauthier: Are you prepared to table the legal opinions you have received?

M. Andre: Certainement.

Mr. Gauthier: The legal opinions you have on...

M. Andre: Les avis juridiques? Non, ce n'est pas possible. Je vais vous expliquer pourquoi. Voici comment cela s'est passé.

Ce serait contraire aux conventions. La convention veut que le juriste en chef de l'État dise au gouvernement ce qu'il peut ou ne peut pas faire. Ce qui arrive, c'est que des propositions nous arrivent des ministères pour faire telle ou telle chose. Le ministère de la Justice dit que, cela n'est pas, possible. Comme le ministère de la Justice doit approuver tous les projets de loi, si nous imposons des limites aux dépenses, avec un comité de coordination, le ministère de la Justice refuserait de donner son sceau d'approbation, parce que ce projet de loi serait anticonstitutionnel. Le gouvernement ne peut présenter que des projets de loi qui ont été approuvés par les conseillers juridiques. Si nous incluons ces choses-là, nos conseillers juridiques nous diront que c'est indéfendable.

Mais en raison de toutes ces discussions, qui ne cessent de m'étonner, et compte tenu de ce qu'a pu observer le gouvernement libéral en 1978 et de ce qui se produit un peu partout dans le monde, c'est-à-dire qu'aucun pays n'a jamais réussi à imposer des limites sur les lois permettant la tenue de référendums en général, la controverse continue, malgré tout. Et c'est pourquoi nous avons demandé au ministère de la Justice de demander des avis à l'extérieur.

Des lettres à caractère privé ont donc été adressées au sous-ministre de la Justice. L'idée n'était pas d'établir un précédent. On n'a pas dit aux gens qui avaient été consultés que leur réponse serait rendue publique afin que chaque étudiant en droit puisse les passer au peigne fin et que nous puissions tenir une belle discussion sur la constitutionnalité de l'affaire. Et à quelle fin? Il ne s'agit que de la possibilité de tenir un référendum non contraignant, de nous doter d'un outil qui nous permettrait éventuellement de garder le pays uni.

J'ai dit aux partis politiques qu'ils pourraient les lire s'ils le souhaitent. Mais les rendre publiques serait injuste à l'égard de leurs auteurs. Il faudrait que nous leur demandions la permission de le faire, et nous créerions là un précédent peu souhaitable.

M. Gauthier: Mais vous permettriez qu'un député de chaque parti, ou que les leaders des partis examinent les réponses?

Le président: Mesdames et Messieurs, j'ai maintenant sur ma liste M. Champagne et M. Edwards. Je vais ensuite donner la parole à M. Nystrom, pour un petit deuxième tour, puis à M. Blackburn.

Mr. Champagne (Champlain): I would like to come back on the last question asked by Mr. Gauthier. Without being facetious, I am always fascinated by the wisdom of legal minds given the opinions you received. I should maybe address my question to Mr. Tait in order to get a sense of the validity of this wisdom over time.

[Text]

Depuis la mise en place de la Charte canadienne des droits et libertés, combien de lois fédérales ou de modifications à des lois fédérales ont été contestées avec succès par la partie demanderesse à la Cour suprême? S'il y en a, j'aimerais les connaître.

Mr. Andre: I'll let Mr. Tait answer that, if he can. But I just want to say again that in 1978 before the Charter of Rights, based on the common law, the Bill of Rights, the Liberal government of the day concluded that umbrella committees were unsustainable because of freedom of association. So the Charter of Rights, in a sense, didn't change things. Now, of course, we have the Charter of Rights against which to balance things.

I'll let Mr. Tait answer your question, and perhaps I could ask Mr. Tait, because it may be helpful for him as the chief law officer, to give you briefly the arguments as to why they have recommended to us that umbrella committees and the spending limit thing would be unsustainable before the courts.

M. John Tait (sous-ministre, ministère de la Justice): Monsieur le président, je n'ai pas les chiffres exacts avec moi. J'aurais seulement une estimation; mais je pense qu'il y a probablement eu une quinzaine de dispositions de lois fédérales qui ont été invalidées par les tribunaux sous l'empire de la Charte.

La plupart des dispositions sont des dispositions du Code criminel mais il y avait aussi, comme on l'a déjà dit ici ce matin, la Loi électorale qui a été invalidée par une cour albertaine en 1984. On pourrait vérifier et faire rapport sur le total. . .

Mr. Champagne: That is not my question.

Je veux savoir combien de lois passées après l'avènement de la Charte?

M. Tait: Pour combien de lois passées après?

M. Champagne: Après! Parce que je me fie sur votre grande sagesse pour dire: n'allez pas plus loin. Je veux savoir jusqu'à quel point la sagesse est exacte. Combien de lois après la venue de la Charte?

M. Tait: Je pense que ce serait deux ou trois.

Mr. Champagne: I'd like to know which one.

Mr. Tait: Okay.

On va chercher cette information.

Mr. Champagne: Okay. That's it.

• 1020

The Chairman: Members, would you like Mr. Tait to continue on with his response to the more general question? He was setting forth the number of laws that had been declared invalid and was making his point. It might be nice to have that on the record.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, I think it would be particularly appropriate because we have scheduled 7 p.m. Monday for witnesses on this same issue. If we could have this explanation at this time, it would help all members clarify their questions for Monday.

[Translation]

Since the enactment of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, how many federal laws or amendments to federal laws have been successfully challenged in the Supreme Court? I would like to know which they are, if any.

M. Andre: Je vais demander à M. Tait de répondre, s'il le peut. Mais je tiens à dire d'abord qu'en 1978, avant l'entrée en vigueur de la Charte des droits, le gouvernement libéral de l'époque, se fondant sur la common law, sur le code des droits, avait jugé que les comités de coordination ne seraient pas défendables parce qu'ils enfreignaient la liberté d'association. La Charte n'a donc rien changé. Mais bien sûr, nous avons maintenant la Charte des droits dont il faut tenir compte.

Je vais demander à M. Tait de répondre à votre question, et je vais peut-être lui demander, car cela pourrait lui être utile, en tant que juriste principal de vous expliquer en quelques mots sur quel raisonnement nos conseillers juridiques se sont fondés pour dire que les comités de coordination et la limite des dépenses ne seraient pas défendables devant les tribunaux.

Mr. John Tait (Deputy Minister, Department of Justice): I do not have the exact figures with me, Mr. Chairman. I can only give an estimate. I would say that there have probably been 15 or so clauses of federal acts that have been struck down by the courts because of the Charter.

Most of them were in the Criminal Code, but there was also, as was said this morning, the Election Act which was struck down by an Alberta court in 1984. We could look into the total number and present a report. . .

M. Champagne: Ce n'était pas ma question.

I would like to know how many acts adopted after the coming into effect of the Charter have been struck down.

Mr. Tait: The number of acts adopted after?

Mr. Champagne: After! Because I trust your great wisdom to say: Don't go any further. I want to know to what extent your wisdom is right. How many laws since the Charter?

Mr. Tait: I would say two or three.

M. Champagne: J'aimerais savoir lesquelles.

M. Tait: Très bien.

We will look up the information.

M. Champagne: Très bien. C'est tout.

Le président: Souhaitez-vous que M. Tait continue à donner sa réponse sur la question de caractère plus général? Il a parlé du nombre de lois qui ont été invalidées et expliquer sa position. Ce serait peut-être intéressant de l'entendre.

M. Hawkes: Monsieur le président, cela me paraît d'autant plus utile que nous avons prévu une réunion avec des témoins sur ce sujet-là pour lundi à 19 heures. S'il pouvait nous donner son explication maintenant, cela permettrait aux membres de préciser leurs questions pour lundi.

[Texte]

The Chairman: Okay. I think there is general agreement on that. Mr. Tait, would you continue, please.

Mr. Tait: Okay. I'll try to be brief, and despite being legal, I'll also try to be clear.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Tait: What we are trying to do, Mr. Chairman, in giving legal advice on a question like this, is to make a prediction of what the Supreme Court of Canada would say. The Supreme Court of Canada has had quite a number of cases before it involving freedom of expression since the advent of the Charter. This is our opinion after consultation, as Mr. Andre has said, with outside counsel.

The key issue here is that of freedom of expression. It is important to us as lawyers to recognize that the Supreme Court of Canada has identified freedom of expression as a core value that goes to the heart of what Canadian society is all about. It is at the heart of our democratic way of doing things in Canada.

The Supreme Court of Canada has gone a long way to find freedom of expression involved in activities that, for some, might not clearly include freedom of expression. For example, picketing in the labour situation has been found to be a form of freedom of expression. Advertising has been found to be a form of freedom of expression. Advertising obviously involves the expenditure of money. When the Supreme Court of Canada has found what it calls a prima facie infringement of this right that it interprets so broadly, it has then been very severe under section 1 in determining whether a law that constitutes an infringement could be justified.

That is especially so when political expression is involved, because it's really at the highest level of forms of expression. In the Canadian context, the Supreme Court of Canada has indicated that allowing the diversity of individual opinion and group opinion in our country in finding expression in ways chosen by individuals and groups is of great importance. That's a general background to approaching the question.

I'll just say at this time that the question we were asked to address is the one of whether you can have umbrella committees in which everyone wanting to participate in the campaign has to join. They would join either the yes or the no committee, which would have each have spending limits. Therefore, the yes and the no committees would be making decisions as to who gets how much money to spend for the campaign. That's the question. If you find this interesting enough to read about in the transcript later, it's important to understand that that is the question, and there are a range of other questions about spending limits that I will not be dealing with unless the question comes up later.

We believe that the Supreme Court of Canada would not find that the yes/no split is the only matter that should be considered in protecting the diversity of freedom of expression. I must say here that Mr. Andre has expressed what I am talking about probably in clearer terms. He was entirely accurate. I'm going to be a bit repetitive but I'll try to be brief.

The Supreme Court of Canada would look at a question of the kind we have in mind here. We don't know what the question is, but this is against the background that we all know. The Supreme Court would look at the fact that people

[Traduction]

Le président: Très bien. Nous semblons être d'accord là-dessus. Monsieur Tait, continuez, si vous le voulez bien.

M. Tait: Bon. Je vais essayer d'être bref, et clair aussi, en dépit du jargon juridique.

Des voix: Oh, oh!

M. Tait: Monsieur le président, lorsque nous donnons un avis juridique sur une question comme celle-là, nous essayons de prévoir ce que déciderait la Cour suprême du Canada. Depuis l'entrée en vigueur de la Charte, la Cour suprême a entendu un grand nombre d'affaires concernant la liberté d'expression. Et c'est là notre opinion après consultation, comme l'a dit M. Andre, avec des juristes de l'extérieur.

Le noeud de la question est la liberté d'expression. En tant qu'avocats, il est important pour nous de se souvenir que la Cour suprême du Canada a déclaré que la liberté d'expression était une des valeurs essentielles de la société canadienne. Elle est une des valeurs fondamentales de notre société démocratique.

La Cour suprême du Canada a trouvé que la liberté d'expression était en jeu dans des activités qui, à premier abord, ne semblent pas traiter de liberté d'expression. Par exemple, elle a jugé que les piquets de grève étaient une forme de liberté d'expression. La publicité est également une forme de liberté d'expression. Or la publicité entraîne évidemment des dépenses. Dans les cas où la Cour suprême du Canada a jugé que ce droit, qu'elle interprète si généreusement, avait à première vue était enfreint, elle s'est montrée très sévère dans son interprétation de l'article 1 pour déterminer si la limitation du droit était justifiée.

Elle a été d'autant plus sévère lorsqu'il était question d'expression politique, car c'est là la plus haute forme d'expression. Dans le contexte canadien, la Cour suprême a déclaré qu'il était extrêmement important de permettre aux groupes et individus d'exprimer la diversité de leurs opinions par le moyen qu'ils ont choisi. Voilà un peu l'historique de la question.

La question qu'on nous a posée était de savoir si on pouvait imposer des comités coordonnateurs auxquels devrait se joindre quiconque serait intéressé à participer à la campagne. Ces personnes seraient tenues de participer au comité du oui ou du non, et chacun de ces comités verrait ses dépenses limitées. Par conséquent, les comités du oui et du non décideraient combien d'argent chaque groupe recevrait pour la campagne. C'est de là que vient le problème. Si la question vous intéresse suffisamment pour vous inciter à lire le compte rendu, il vous faut bien comprendre que c'est là la question centrale. Il y a en outre d'autres questions concernant les limites de dépenses que je n'aborderai pas ici, à moins qu'elles ne soient soulevées plus tard.

Nous estimons que la Cour suprême du Canada ne jugerait pas que la différence entre le oui et le non est la seule question à considérer pour protéger la liberté d'expression. M. Andre a expliqué cela probablement plus clairement que moi. Ce qu'il a dit était tout à fait exact. Je vais me répéter un peu, mais j'essaierai d'être bref.

La Cour suprême du Canada examinerait une question comme celle que nous envisageons ici. Nous ne connaissons pas la question, mais nous connaissons tous le contexte. La Cour suprême tiendrait compte du fait que les gens qui

[Text]

who wanted to advocate a yes answer or a no answer come from all across the country, have formed their views, and would like to express their views on the basis of things that are important to them, such as: is the approach being taken to Senate reform adequate to the individual, in the individual's view? That would be important for some, less important for others. Is the position being put forward in relation to aboriginal self-government one that is satisfactory? How does the issue deal with the position of Quebec in Confederation? Did the individual have different views on that? Linguistic duality: the Canada clause, at least before the Beaudoin-Dobbie committee, was considered to look at the fundamental characteristics of Canada, including our multicultural heritage.

[Translation]

constituent le camp du oui ou du non viennent de tous les coins du pays, qu'ils se sont faits une opinion, qu'ils aimeraient l'exprimer et expliquer ce qui leur paraît important, par exemple: la solution proposée pour la réforme du Sénat convient-elle à telle ou telle personne? Cela peut avoir davantage d'importance pour les uns que pour les autres. La position proposée à propos de l'autonomie gouvernementale des autochtones donne-t-elle satisfaction? Comment a-t-on résolu la question de la position du Québec au sein de la Confédération? Les gens avaient-ils un avis différent là-dessus? La dualité linguistique: la clause Canada, du moins avant le comité Beaudoin-Dobbie, devait refléter les caractéristiques fondamentales du Canada, y compris notre patrimoine multiculturel.

• 1025

All of these things would be important to individuals all across the country. They would want to express their views in their own way, in their own timing, in their own communities, or nationally or provincially, whatever they want, in a way that doesn't have to be crowded out by the views of others, which in large measure are irrelevant to them. Moreover, they would want to express these views without having to ban together with people who are recommending the same bottom line view, yes or no, but with whom they just don't want to be associated. You can be on the no side of this question for a range of reasons and to be told—I won't give examples, because I think that would get me into trouble, but you can imagine some. Some were given earlier. You can imagine people who would not want to be told that they have to work it out together, because their views are totally inimical to each other's on every question except the bottom line answer.

In the 1990s, expenditure on an issue like this is very much an important part of freedom of expression. It is true that you can express yourself freely in your own community with friends, in certain ways, without spending money. But we believe that the Supreme Court of Canada would find that to say that people can't spend money without going through this exercise of working things out together is a major infringement.

The question then becomes: can this infringement be justified? The two justifications that have been put forward—and I'm going to talk in rough terms—for justifying this approach are, first, structuring the debate, trying to clarify the issues, and second, having a level playing field.

Taking the second first, the level playing field, the first question is, which playing field is to be level? Is it yes and no or is it a level playing field between all of the diverse views on the key questions within the yes and the no answers? We do not believe the Supreme Court of Canada would find that you can infringe freedom of expression in the way I've just talked about for the purpose of having the yes/no approach worked out on the same basis, basically because that has the

Toutes ces considérations seraient importantes pour différentes personnes qui souhaiteraient exprimer leur point de vue à leur manière, lorsqu'elles le décideront, dans leur propre collectivité, ou à l'échelle nationale ou provinciale, sans avoir à partager la scène avec d'autres dont les préoccupations ne les intéressent pas. En outre, ces personnes veulent exprimer ce point de vue sans avoir à s'associer à des gens qui recommandent comme eux de voter oui ou non, mais avec qui elles ne veulent pas avoir affaire. On peut être pour le non pour toutes sortes de raisons et se faire dire—et je ne voudrais pas donner d'exemple, car cela ne peut que m'attirer des ennuis, mais je suis sûr que vous en trouverez quelqu'un, on en a d'ailleurs cités. Vous imaginez tous des cas de groupes qui ne voudraient pas se faire dire qu'ils doivent unir leurs efforts, car ils ne s'entendent sur aucun point, sauf sur celui de la réponse à la question référendaire.

Dans les années 90, les dépenses permises pour une campagne comme celle-ci sont un élément important de la liberté d'expression. Il est vrai que l'on peut s'exprimer librement dans sa collectivité, auprès de ses amis, sans dépenser d'argent. Mais nous sommes convaincus que la Cour suprême du Canada jugerait qu'interdire aux gens de dépenser de l'argent à moins de s'entendre pour le faire en commun constitue une limitation importante.

La question qui se pose dès lors est celle-ci: cette limitation est-elle justifiée? Les deux justifications qui ont été avancées—et que je me contenterai de présenter dans les grandes lignes—sont d'abord qu'il faut structurer le débat, essayer de clarifier les questions, et deuxièmement, qu'il doit y avoir égalité entre les opposants.

Si l'on commence par le deuxième point, celui de l'égalité entre les adversaires, la question est d'abord de savoir de quelle égalité on veut parler? Est-ce qu'on recherche l'égalité entre le camp du oui et celui du non, ou l'égalité entre toutes les opinions divergentes sur des questions essentielles au sein même d'un camp? Nous ne pensons pas que la Cour suprême du Canada jugera qu'il est raisonnable de limiter la liberté d'expression, comme je l'ai

[Texte]

immediate result of restricting freedom of expression in a major way. Some people think that would mean that the whole purpose of doing that is against freedom of expression, which means you can't even go farther to try to explain what you're doing.

In terms of structuring the debate, there's no question that a number of things can be done to structure the debate. Many of them are in the bill. There can be some limits on expenses. There can be reporting requirements and so forth. But there's a lot that can be done without putting this major infringement of the kind that I've tried to describe on freedom of expression.

In the end, it's our view, taking into account the opinions of others, that the Supreme Court would strike this approach down. That's the advice we've given, as Mr. Andre has said.

• 1030

The Chairman: Mr. Ouellet, do you have a point of order?

Mr. Ouellet: The minister has been explaining in detail the political aspect, and I'm very grateful to him for having covered this quite extensively. We're now entering the second phase, basically, on the legal aspect. It has been understood that Mr. Tait was here in case some of the questions directed to the minister could be better handled by the deputy minister.

There is an entire area dealing with the legal aspect on which we think we would certainly like to have a number of interventions. I recall earlier Mr. Nystrom asked why the Alberta case has not been appealed. Mr. Tait has dealt just with one aspect of this, which is the right of association, but there's the right of being heard; there's the contest before the court on the third-party advertising. There's a whole series of things on which certainly we on our side obviously want to push further.

I look at the clock. I don't know how much we could deal with. I have no problems to allow five minutes to deal with it. I suspect the minister will have to go at 11 a.m. to the House, but if we're not through at 11 a.m. I hope Mr. Tait could stay behind so we could carry on with him, if it's the wish of this committee.

Mr. Andre: I don't have any problems. Because of the unique nature of the relationship between Mr. Tait, as the chief law officer of the Crown and so on, he may defer on certain things. I'll leave that to his judgment, but I have no problems.

The Chairman: With that understanding, we'll carry on.

M. Edwards (Edmonton-Sud-Ouest): Juste un point de clarification concernant la question posée par M. Gauthier. En 1980, je pense qu'au moins les deux grands partis nationaux—peut-être le NPD aussi, je n'en suis pas sûr—ont souscrit au principe de l'autodétermination à cause de leur participation au référendum.

De fait, le Parti libéral national du Canada et le Parti progressiste-conservateur ont accepté d'avance le résultat: oui ou non. C'était juste un commentaire en passant, monsieur le président.

[Traduction]

décrit tout à l'heure, dans le but d'arriver à l'égalité entre le camp du oui et celui du non, essentiellement parce que cela aurait pour résultat immédiat de limiter considérablement la liberté d'expression. Certains diraient même que l'exercice lui-même est contraire à la liberté d'expression, ce qui veut dire qu'on ne peut même pas essayer d'expliquer ce qu'on essaie de faire.

Quant à structurer le débat, il est certain qu'il y a plusieurs mesures possibles, dont certaines sont prévues dans le projet de loi. On peut imposer certaines limites dans les dépenses. On peut imposer des exigences de déclaration, etc. On peut faire beaucoup de choses sans pour autant limiter aussi sévèrement la liberté d'expression.

En fin de compte, et après avoir pris conseil à l'extérieur, nous avons conclu que la Cour suprême déclarerait anticonstitutionnelles de telles mesures. Et comme l'a dit M. Andre, c'est l'opinion juridique que nous avons exprimée.

Le président: Monsieur Ouellet, vous invoquez le Règlement?

M. Ouellet: Le ministre nous a expliqué dans le détail l'aspect politique et je lui en suis reconnaissant. Nous entrons maintenant dans la deuxième phase, en quelque sorte, la phase juridique. Il était entendu que M. Tait était présent pour le cas où des questions adressées au ministre seraient davantage du ressort du sous-ministre.

Il y a de nombreux aspects juridiques sur lesquels nous souhaiterions certainement son intervention. Tout à l'heure, M. Nystrom demandait pourquoi on en n'avait pas appelé de la décision rendue en Alberta. M. Tait vient d'expliquer un aspect, celui de la liberté d'association, mais il y a aussi le droit à être entendu. Il y a une affaire devant les tribunaux concernant la publicité par les tiers. Il y a toutes sortes de choses que nous souhaiterions, de notre côté, certainement approfondir.

L'heure passe. Je ne sais pas combien de terrain on peut espérer couvrir. Je n'ai aucune objection à ce qu'on y consacre cinq minutes. J'imagine que le ministre devra aller à la Chambre à 11h, mais si nous n'avons pas terminé alors, j'espère que M. Tait pourra rester et, si le comité le désire, nous pourrions alors lui poser des questions.

M. Andre: Je n'y vois aucune objection. Vu la nature particulière des liens avec M. Tait, en tant que juriste en chef de la Couronne, il devra peut-être renoncer à répondre à certaines questions. Il jugera par lui-même. Je n'ai aucune objection.

Le président: Dans ce cas, continuons.

Mr. Edwards (Edmonton Southwest): On the question asked by Mr. Gauthier I would like to clarify one point. In 1980 at least two of the major national Parties—and maybe the NDP as well, I am not sure—accepted the principle of self-determination by participating in the referendum.

The National Liberal Party of Canada and the Progressive Conservative Party have in fact accepted in advance to abide by the result: yes or no. I just wanted to make that comment, Mr. Chairman.

[Text]

Mr. Nystrom: I would just like to make a comment about the Alberta case back in 1984. There is another opinion, Mr. Minister, as to why it wasn't appealed. Your information was that Justice didn't know they could win it. I have a copy of the *Journal of Canadian Studies* with me. The other opinion is that the Alberta decision was handed down on June 27, 1984. Three days later we had a new Prime Minister. That's when John Turner was sworn in, and then nine days later, on July 9, the writs were dropped for the September election in 1984. Because of all the changes, the Prime Minister, the dropping of the electoral writ, it's the opinion of the author in this journal that one reason why it wasn't appealed was that it might have created more confusion than it would solve. That's just another opinion as to why it wasn't appealed at that particular time, and this was not of course your government but the government of Mr. Turner and the Liberal Party at the time.

• 1035

I wanted to ask you or Mr. Tait the question about the spending limits, and this really goes back to section 1 of the Charter, which is the test of whether or not a restriction is reasonable in a free and democratic society. That's the real test. The interesting thing about the National Citizens Coalition case in 1984 was that the judge at that time came down with his decision before the Supreme Court had decided another case called the Oakes case in 1986. I know Mr. Tait is very familiar with that. In 1986 with the Oakes case, the Supreme Court looked at section 1 and decided what kind of restriction of the Charter of Rights could be justified in our society, in a free and democratic society, and they came down with a definition in the Oakes case of what could be justified in terms of restriction on the Charter.

If you go back to 1984, two years earlier, the Alberta judge was looking at the United States and what happened there. There's no equivalent in the American charter to what we have in this country of section 1. where you can put restrictions on freedoms within the Charter itself. I wanted to ask Mr. Tait to express his opinion as to whether or not the Oakes case and the Supreme Court decision on the Oakes case might have changed the decision of the Supreme Court of Canada if indeed an appeal had been made on that case back in the 1980s. In other words, is section 1 and the interpretation by the Supreme Court elastic enough where we can restrict certain freedoms such as the freedom of association and the freedom of expression and maybe have tougher spending limitations than indeed are contemplated today by the Government of Canada? It really gets, I guess, into the question of how widely used section 1 can be at this particular time.

Mr. Tait: There's no doubt, Mr. Chairman, that there has been a lot of jurisprudence in the Supreme Court of Canada since the decision in 1984 was handed down. My view, although I would have to re-look at the details to be firm in this view, is that if the opinion were to be handed down today either by the same level of court or by the Supreme Court of Canada, the form of the reasoning would change a lot but the result would not. There is a whole range

[Translation]

M. Nystrom: À propos de la décision rendue en Alberta en 1984, monsieur le ministre, certains ont une autre idée de la raison pour laquelle il n'y a pas eu d'appel. On vous a dit que le ministère de la Justice n'était pas sûr d'avoir gain de cause. J'ai ici le *Journal of Canadian Studies*. D'autres disent que la décision a été rendue le 27 juin 1984, et que trois jours plus tard nous avons un nouveau Premier ministre en la personne de John Turner. Neuf jours plus tard, le 9 juillet, les brefs d'élection étaient annoncés pour les élections de septembre 1984. Compte tenu de tous ces changements, du nouveau Premier ministre, du dépôt du bref d'élection, l'auteur de cet article prétend que la décision n'a pas été portée en appel car on a pensé que cela risquait de créer plus de problèmes que cela n'en réglerait. Ce n'est qu'une opinion de plus concernant l'une des raisons pour lesquelles la décision n'a pas été portée en appel à l'époque, et cette omission n'était pas évidemment le fait de votre gouvernement, mais de celui de M. Turner et du Parti libéral.

Je voulais aborder avec vous ou avec M. Tait la question du plafonnement des dépenses, qui nous ramène en fait à l'article 1 de la Charte, à savoir la mesure dans laquelle une restriction est justifiable dans une société libre et démocratique. C'est là le véritable critère. Ce qui est intéressant dans le jugement sur l'affaire de la *National Citizens Coalition* en 1984, c'est que le juge a rendu sa décision avant que la Cour suprême ne se prononce sur une autre cause, la cause Oakes, en 1986. M. Tait connaît très bien l'affaire. En 1986, dans la cause Oakes, la Cour suprême a considéré l'article 1 et décidé quelle sorte de restriction des droits garantis par la Charte peut être justifiée dans notre société, dans une société libre et démocratique, et a donné une définition de ces limites.

En revanche, en 1984, c'est-à-dire deux ans plus tôt, le juge de l'Alberta s'est plutôt inspiré de l'exemple américain. Or, il n'y a rien dans la Constitution américaine d'équivalent à l'article 1 de notre charte. Je voudrais demander à M. Tait s'il ne pense pas que le précédent de la cause Oakes aurait pu modifier la décision de la Cour suprême du Canada si la première cause des années 1980 avait été portée en appel. En d'autres termes, l'article 1 et son interprétation par la Cour suprême sont-ils suffisamment élastiques pour que l'on puisse restreindre certaines libertés, telles que la liberté d'association et la liberté d'expression, et imposer ainsi un plafonnement plus strict des dépenses que celui que le gouvernement fédéral envisage aujourd'hui? Tout revient, à mes yeux, à la question de savoir quelle utilisation peut être faite aujourd'hui de l'article 1.

M. Tait: Il ne fait aucun doute, monsieur le président, que depuis que le jugement a été rendu en 1984, la Cour suprême du Canada a produit une longue jurisprudence. À mon sens, si cette cause devait être jugée aujourd'hui, soit par la même instance soit par la Cour suprême du Canada, la nature du raisonnement serait sensiblement différente, mais le résultat serait le même. La Cour suprême a donné toute une série d'indications aux instances inférieures sur la façon

[Texte]

of indications that the Supreme Court has given to courts as to how they should approach these things, and the approach taken by the judge in this case didn't follow the rules that came down later, but it's my recollection—and as I say, if you really wanted me to look into it I'd have to double-check—that the provision under review by the court was trying to do something that is probably okay in its purpose but not in the way it was done.

One of the problems a lot of our laws have, as you know, is that we try to do something but we overshoot the mark and infringe on rights and freedoms, probably more unintentionally than intentionally, so I think the courts would probably still find that it overshoot the mark but not reason it out the same way as the justice did back then.

Mr. Nystrom: So your opinion as the chief law officer of the government is that the courts would probably still find it that way, and I understand, using the word "probable", we're not quite sure of that. Section 1, of course, sets out that the Canadian Charter of Rights and Freedoms guarantees the rights and freedoms set out in and subject only to such reasonable limits prescribed by law that can be demonstrably justified in a free and democratic society.

So the whole question is whether or not these limits are reasonable limits. Is it a reasonable limitation? I wonder, because of the doubt and because even you yourself are using the word "probably", whether or not it might be reasonable to refer the whole question to the Supreme Court. It seems to me this is a very important issue that the Supreme Court could deal with very expeditiously and we might be able to resolve the problem of whether or not this is a reasonable limitation.

The other question I want to ask, just so I don't lose the opportunity, is this. We saw the legal opinion of Mr. Laskin last night, which is a very interesting legal opinion, and it seems he was dealing with the question of whether or not you could have exclusive umbrella committees. I wonder whether he was looking at any other questions, other than just exclusive umbrella committees. We have seen the legal opinion, but we have not seen the letter that was sent to Mr. Laskin or other counsel as to the precise questions that were asked.

• 1040

Can you tell us what questions were put to the lawyers? What were they asked to respond to and interpret? Was it only whether or not an exclusive umbrella committee would be legal or Charter-proof?

Mr. Tait: On your first point, the general issue as to whether there should be a reference to the Supreme Court of Canada would be one for the government to respond to, not me. But I just comment that in giving you the overall explanation of our approach to this issue that I just did, I wasn't giving a lot of weight to the 1984 case. I was giving weight to cases in the Supreme Court of Canada, admittedly not on questions about referenda or elections but on their general approach to them. The 1984 case involved an election situation, and the issue we were asked to look at is the referendum issue.

[Traduction]

d'aborder ces questions, et l'approche retenue par le juge dans cette cause différerait des règles érigées ultérieurement, mais je crois me souvenir—il faudrait vraiment que je revois les détails de l'affaire—que la disposition contestée n'était probablement pas contraire à la Charte dans son esprit, mais dans sa forme.

L'un des problèmes que posent nombre de nos lois, comme vous le savez, c'est qu'elles poursuivent un certain objectif, mais vont parfois un peu trop loin et empiètent ainsi sur les droits et libertés, sans doute beaucoup plus par inadvertance qu'intentionnellement; je pense donc que les tribunaux continueraient à juger que la disposition allait trop loin, mais ne s'appuieraient pas sur le même raisonnement pour la déclarer invalide que celui avancé à l'époque.

M. Nystrom: Votre opinion, en tant que premier juriste de l'État, c'est que les tribunaux rendraient probablement le même jugement, le mot clé étant «probablement», c'est-à-dire que vous n'en êtes pas sûr. L'article 1 de la Charte, comme on sait, précise que les droits et libertés qui y sont énoncés ne peuvent être restreints que par une règle de droit dont la justification puisse se démontrer dans une société libre et démocratique.

Toute la question est donc de savoir si ces limites sont ou non raisonnables. Est-ce une restriction raisonnable? Étant donné le doute qui plane, et puisque vous-mêmes employez le mot «probablement», je me demande s'il ne serait pas raisonnable de renvoyer toute la question à la Cour suprême. Il me semble que c'est là un problème très important sur lequel la Cour suprême pourrait se prononcer très rapidement, afin que nous sachions s'il s'agit là d'une restriction raisonnable ou non.

Pendant que nous y sommes, j'aimerais vous poser une autre question encore. Nous avons entendu hier l'avis juridique de M. Laskin, qui est très intéressant, sur la question de savoir si l'on peut avoir des comités de coordination exclusifs. J'aimerais savoir s'il a traité d'autres sujets encore, autre que les comités de coordination exclusifs. Nous avons vu l'avis juridique, mais non la lettre adressée à M. Laskin ou à d'autres juristes sur les questions précises posées.

Pouvez-vous nous dire quelles questions ont été posées aux juristes? Que leur a-t-on demandé d'interpréter? S'agissait-il uniquement de la question de savoir si les comités de coordination exclusifs seraient conformes ou contraires à la Charte?

M. Tait: Pour ce qui est de votre première question, à savoir l'opportunité de saisir la Cour suprême du Canada, c'est au gouvernement d'en décider, et non à moi. Je signale néanmoins que notre approche générale du problème n'est que très peu motivée par le jugement de 1984. J'accordais davantage de points, dans mon explication, aux autres arrêts de la Cour suprême du Canada, de nature générale et ne portant pas précisément sur les référendums ou les élections. Le jugement de 1984 portait sur les élections, et le sujet que l'on nous a demandé d'examiner est un référendum.

[Text]

In our minds, Mr. Chairman, there are some significant differences between an election situation and a referendum situation that if the committee will be focusing extensively on this question, you would want to define for yourselves. We believe there are differences that affect the legal result, so I don't think that 1984 case should be given undue weight in terms of the overall question.

In terms of the question we asked our outside advisers to write to us on, it was the one I dealt with; i.e., the use of umbrella committees requiring everyone who wants to spend money to do so under a spending limit applied to those umbrella committees. The written opinion did not deal with anything beyond that issue.

Mr. Andre: I just want to comment in terms of the Supreme Court. To begin with, the evidence is so overwhelming that the difference is not a question of there being legal dispute, it is primarily political. The Supreme Court would not like that, I'm told, and I can understand why it would not.

But more than that, it would seem to me that the Supreme Court would want to have some idea of what the question is, because if it consists of a very simple argument for and against A and if A is a simple question, then it might be appropriate in that circumstance, if you were for or against this package, whereas Mr. Tait pointed out that there could be people who feel strongly about any individual aspects of the package. Then the fairness question the court would be faced with would be quite different.

Finally, with regard to this experience of the *Hansard* reporting, let me quote from it:

Ceilings on expenditure require full reporting, but full reporting does not require ceilings. Switzerland, California, and Australia—the three places with most experience in referendums—have not found it possible to place any ceiling. One comfort to those worried by the conclusion must be the evidence of slight correlation between campaign expenditure and success in referendums as well as elections.

That, frankly, is my belief: that we may be concerned about something that in the end is not really that significant in terms of whether the results are appropriate or not.

Mr. Nystrom: On my last question, the Lortie commission had very competent legal counsel and they came to the—

The Chairman: Mr. Nystrom, I'll have to come back to you, I very much regret. Before the minister goes, there are a couple of other questions members who want to get before him.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le président, mon collègue me fait part de son désir de poser une question avant moi. Est-ce que vous lui accordez ce temps?

There's no problem.

[Translation]

À notre sens, il y a des différences notables entre une élection et un référendum, et votre comité voudra peut-être les cerner lui-même. Nous pensons en tout cas qu'il existe des différences qui influent sur le résultat juridique, et je ne pense donc pas qu'il faille accorder trop de poids à la cause de 1984.

Pour ce qui est des questions que nous avons posées à nos conseillers juridiques de l'extérieur, c'est la même que celle dont j'ai traitée, à savoir l'obligation pour quiconque veut dépenser des fonds dans la campagne référendaire de le faire par l'intermédiaire d'un comité de coordination dont les dépenses totales seraient plafonnées. L'avis juridique écrit que nous avons reçu ne parlait de rien d'autre.

M. Andre: J'aimerais simplement répondre sur la question de la Cour suprême. Pour commencer, tous les précédents que nous avons sont tellement clairs qu'il ne s'agit même plus d'un problème d'interprétation juridique, mais d'un problème politique. La Cour suprême n'aimerait pas être appelée à trancher un problème politique, me dit-on, et je la comprends très bien.

Mais au-delà, il me semble que la Cour suprême voudrait savoir exactement à quelle question répondre, car s'il s'agit d'une argumentation très simple, pour ou contre «A», «A» étant une question simple, alors ce serait peut-être opportun. Mais, comme M. Tait l'a indiqué, il pourrait y avoir des gens fortement opposés à un aspect ou un autre de l'ensemble. Dans ce cas, le problème d'équité sur lequel la cour serait amenée à se prononcer serait très différent.

Enfin, pour ce qui est de cette expérience de l'obligation de déclarer les dépenses, permettez-moi de citer ce passage du rapport:

Le plafonnement des dépenses exige la déclaration exhaustive, mais on peut avoir une déclaration exhaustive sans plafonnement. La Suisse, la Californie et l'Australie—les trois entités ayant la plus longue expérience des référendums—n'ont pas jugé le plafonnement possible. Ceux qui s'en inquiètent peuvent cependant se rassurer: rien n'indique l'existence d'une forte corrélation entre les dépenses de campagnes et les résultats des référendums ou des élections.

Franchement, c'est l'avis que je partage: nous risquons de nous obnubiler sur un problème qui finalement ne change guère les résultats dans un sens ou dans un autre.

M. Nystrom: Pour ce qui est de ma dernière question, la Commission Lortie avait des conseillers juridiques très compétents et ils ont conclu. . .

Le président: Monsieur Nystrom, je suis désolé de vous interrompre et vous aurez un autre tour de questions, mais d'autres députés encore voudraient lui poser des questions avant son départ.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, my colleague asked me to allow him a question. Is that agreeable?

Il n'y a pas de problème.

[Texte]

M. Champagne: Monsieur le ministre, une question très pratique: Est-ce qu'on peut penser que le gouvernement fédéral, connaissant le fait qu'il y aura un référendum au Québec cet automne, va tout faire en son possible pour éviter un double référendum au même moment?

Mr. Andre: I could envision, if we were to have two referendum campaigns going on simultaneously with different questions, that would be a horrible, horrible complication. Let me say, with the usual caveats because we don't know the circumstances, sitting at the cabinet table, that I would argue strenuously against going ahead under that circumstance.

• 1045

M. Blackburn: Monsieur le ministre, j'ai déposé hier au sein du Comité trois types d'amendements différents que je voulais que ce Comité législatif prenne en considération. Deux d'entre eux traitent de la double majorité: d'abord si le référendum est interprété positivement, dans la mesure où il y a une majorité au Canada et au Québec; puis, dans la mesure où il y a une majorité au pays et une majorité dans chacune des quatre grandes régions du Canada, celles-ci étant bien sûr les Maritimes, l'Ouest qui inclut les Territoires et le Yukon, le Québec et l'Ontario.

La troisième forme d'amendement que je suggère consiste à limiter les dépenses; je parle d'un comité du oui et d'un comité du non national. Je dis également qu'il faudrait qu'il y ait un plafond des dépenses par province, et c'est le gouvernement qui devra définir quel est ledit plafond pour chacune des provinces. Bien sûr, le plafond peut varier d'une province à l'autre. On pourrait par exemple décider qu'il y a un plafond de tant de millions pour le Québec, pour le oui et pour le non, et un plafond différent par exemple à Terre-Neuve, mais toujours un plafond égal pour le oui et pour le non.

Je propose également un plafond à l'échelle nationale où, encore une fois, les comités du oui et du non devraient présenter au directeur général des élections leur plan de dépenses pour bien nous assurer que, par exemple, le camp du non ne prendrait pas tout son argent national, et viendrait ensuite le dépenser uniquement au Québec, puisque ce serait inéquitable.

Monsieur le ministre—et vous aurez peut-être l'occasion de faire un commentaire là-dessus—, j'espère que notre gouvernement va vraiment prendre en considération ces amendements. Pourquoi, la semaine dernière, on disait qu'on ne pouvait pas plafonner les dépenses, que cela allait à l'encontre de la Charte, et que cette semaine on dit qu'on peut plafonner à 56 c. par électeur? Quel est le changement entre la semaine passée et cette semaine?

Deuxièmement, une fois qu'on dépose une loi, j'imagine que nos gens, dans leur sagesse, ont dû faire une évaluation du nombre de comités qu'il pourrait y avoir à l'échelle du Canada. En avez-vous évalué le nombre à deux, à 100, à 1,000, à 10,000, à 100,000? Es-ce que vous avez une évaluation du nombre de comités, puisqu'il y a une valeur qui est en cause qui est celle de la démocratie?

Vous savez qu'au Québec particulièrement, et pas seulement au Québec, on pourrait avoir de gros reproches de la part de l'ensemble des Canadiens si notre loi, dans la pratique, amenait le cafouillage, l'inéquité et ça peut être

[Traduction]

Mr. Champagne: Mr. Minister, I have a very practical question. Since the government knows there is going to be a referendum in Quebec in the fall, will it try to do everything possible to avoid holding two referendums at the same time?

M. Andre: Il me semble que serait une situation horrible et d'une complexité infernale, si l'on avait simultanément deux campagnes référendaires avec des questions différentes. Je dirais, avec les réserves habituelles dues au fait que nous ne connaissons pas par avance les circonstances, que j'arguerais très fortement à la table du Cabinet contre un référendum fédéral dans une telle situation.

Mr. Blackburn: Mr. Minister, I tabled yesterday in this legislative committee three different types of amendments. Two deal with the double majority: first, that the referendum should be interpreted as positive only if there is a majority in Canada and in Quebec; second, if there is a majority in Canada and one in each of the four main regions, ie. the Maritimes, the West, which would include the Northwest Territories and the Yukon, Quebec and Ontario.

The third type of amendment I'm suggesting would limit spending; I'm talking about national umbrella committees for the yes and no sides. I also believe there should be a spending limit by province that would have to be set by the government. That limit would be different for each province, of course. One could decide, for example, that the limit would be X millions for Quebec, for the yes and no side, and there would be a different limit, say, for Newfoundland, but it would be the same for the yes and no sides.

I also suggest a national limit where, once again, the yes and no umbrella committees would have to report to the director general of elections their spending plans in order to ensure that the no side for example would not take all of its national money and concentrate all of that spending in Quebec, which would be obviously unfair.

Mr. Minister—and I hope you'll give us your comments on this—I hope your government will seriously consider these amendments. Why is it that last week, you were saying that spending could not be restricted, because it would be contrary to the Charter, and this week you say it could be restricted to 56 cents per voter? What this change between last week and this week?

Secondly, before the bill is introduced, I imagine that our people, in their wisdom, have tried to figure out the number of committees we might have country-wide. In your mind, would there be two, or 100, or 1,000, or 10,000, or 100,000? Did you evaluate the number of potential committees, since there is a value at stake, democracy?

You know that in Quebec particularly, but not only in Quebec, there could arise a situation that many Canadians would find repugnant if it leads to unfairness; there could be many more committees set up against Canadian unity than

[Text]

notre propre gouvernement qui se crée des problèmes. Il se peut que l'on crée nettement plus de comités contre l'unité canadienne que de comités qui sont en faveur de l'unité canadienne. Il se peut qu'il y ait un revers de la médaille à notre désavantage. Est-ce qu'on a évalué ce risque?

Mr. Andre: Yes, we've looked at all those questions. Regrettably, and I know we're all busy, the whole question of double majority was the first question asked by Mr. Ouellet this morning. I outlined about five reasons why it was an undesirable thing to put in the bill.

In terms of the province of Quebec, we must keep remembering this is not binding. This cannot impose anything on Quebec. To put in the fact that a majority constitutes a win in respect of Quebec is to imply there is some connotation of it having force in Quebec. I think the province of Quebec would quite rightfully say, they, through the National Assembly, have the right to decide the constitutional future. The federal government cannot impose anything through a plebiscite, even if it has the majority of Quebecers on-side. We don't want to put in something that has no legal effect, but politically would make it appear as if it had a more significant political effect than we want to see. There are other reasons.

• 1050

The umbrella committee situation is very simple. As Mr. Tait has just been outlining in some detail, the legal advice is that it is not possible under the freedom of association to have umbrella committees and force people to campaign under umbrella committees. The experience has been under the 600-odd referenda in the last number of years in democracy—albeit most of them in Switzerland—that Quebec is unique in having a referendum with an umbrella committee.

The reason it was possible is that it was a very simple question, ultimately: for sovereignty or against it. Secondly, it was built around the two political parties of the National Assembly—they formed the structure—and nobody objected. If it was a much more complicated question where you could have, as Mr. Tait outlined, several different reasons for being “yes” and several different reasons for being “no”, each proponent of each reason would want to campaign independently and would not have to sit down.

As Mr. Tait pointed out, if you were looking at, for example, a Meech Lake array, it may well be that somebody says, look, I want to fight this because they are Senate reform questions, but I do not want to have to campaign or fight for resources with natives who are going to fight it because of the self-government question. The courts would rule that we cannot force them to get together and fight it jointly. That's the fundamental reason. We just cannot do it, because if we put it in here, it would be successfully challenged and it would be very disruptive.

[Translation]

committees for Canadian unity. The government may create its own problems and there could be another side to the coin with a very negative potential. Have you evaluated this risk?

M. Andre: Oui, nous avons réfléchi à toutes ces questions. Malheureusement, je sais que nous sommes tous très occupés, M. Ouellet a déjà parlé plus tôt dans la matinée de toute la question de la double majorité. J'ai donnée cinq raisons pour lesquelles il n'était pas opportun de l'inscrire dans le projet de loi.

Pour ce qui est du Québec, il ne faut pas oublier que ce référendum n'est pas contraignant. Il ne peut rien imposer au Québec. D'indiquer qu'une majorité de oui constituerait une victoire au Québec revient à impliquer que ces résultats contraindraient le Québec. Je pense que la province pourrait arguer à juste titre que c'est elle, par l'intermédiaire de son Assemblée nationale, qui possède le droit de décider de son avenir constitutionnel. Le gouvernement fédéral ne peut rien imposer par un référendum, même s'il a la majorité des Québécois de son côté. Nous ne voulons inclure aucune disposition qui n'a pas de valeur juridique, mais lui présenterait des connotations politiques néfastes. Il y a d'autres raisons encore.

Pour ce qui est des comités de coordination, la situation est très simple. Comme M. Tait vient de l'expliquer en détail il semble contraire à la liberté d'association d'exiger la création de comités de coordination et d'interdire aux citoyens de faire campagne en dehors de ceux-ci. L'expérience de plus de 600 référendums tenus au cours des dernières années dans un certain nombre de démocraties—même si la plupart se sont déroulés en Suisse—indique que le Québec est le seul à avoir tenu un référendum avec un comité de coordination.

La raison pour laquelle cela a été possible est que la question posée était finalement très simple: pour ou contre la souveraineté. Deuxièmement, le référendum ne mettait en cause que les deux partis politiques représentés à l'Assemblée nationale—ils en formaient l'ossature—et il n'y a eu aucune objection. S'il s'agissait d'une question plus complexe, où l'on pourrait avoir plusieurs raisons différentes de voter «oui», et plusieurs raisons différentes de voter «non», les tenants de chaque raison voudraient mener campagne indépendamment pour faire valoir leurs points de vue.

Ainsi que M. Tait l'a souligné, si l'on soumettait aux citoyens un accord du type lac Meech, il pourrait bien se trouver des gens qui voudraient faire campagne pour le non sur en raison de la question de la réforme du Sénat et qui ne voudraient pas partager les ressources ni faire campagne avec les autochtones qui feraient campagne pour le non en raison de la question de l'autonomie. Les tribunaux trancheraient que nous ne pouvons les contraindre à se rassembler et à faire campagne conjointement. C'est la raison fondamentale. Nous ne pouvons tout simplement pas le faire, parce que si nous inscrivions une telle disposition, elle serait contestée en justice avec succès, et cela perturberait toute la consultation.

[Texte]

Spending limits: As I've said, we are proposing spending limits on each registered committee just as there are spending limits on each political party. There are no limits in the Canada Elections Act on political parties. There are now 16 registered political parties. In reality there are only the three major ones. Who knows? The next election there'll be four or five, whatever. But the point is that even though the act says there can be unlimited political parties and therefore, in theory, unlimited expenditures on election campaign, that's not the reality.

I predict the same thing will happen in respect to certain types of referendum. If we have a referendum campaign in which the question is fairly clear, you will probably have the evolution of main yes and no committees in each province, and national umbrella groups. But there will be others—just as there is nothing at all to prevent the Progressive Conservative Party from registering the Really Progressive Conservative Party, because there's nothing in the law that says that you and I can't belong to every political party we want to. I suppose you could say that's a loophole on expenditure limits because we would have the Progressive Conservative Party spend up to its limit and then the Really Progressive Conservative Party spend up to its limit, and then the Really, Really Progressive Conservative Party spend up to its limit, and in theory not be limited in any way.

But the political reality is that it would be seen through very quickly. We'd suffer more than we'd gain. Again, the experience is that in a democracy with secret ballot and a free press and so on, there is, as they say, very slight correlation between spending and winning.

I can remember as many election campaigns where people spent themselves to losses as to victories, because the accusation that you're trying to buy it causes people to get angry.

Mr. Prud'homme: Unless other people buy it for you. That's one of my difficulties. I will leave the rest to André Ouellet, with your consent, because I want to go the House.

Je voudrais simplement dire,

first, it's good to sit in committees and not in the House on these matters. The atmosphere is much better.

Personnellement, et je veux être clairement bien compris, jamais je n'accepterais, et je ne suis pas du genre à faire des déclarations foudroyantes sur ce sujet, mais je n'accepterais jamais comme parlementaire, dis-je, qu'une majorité à l'extérieur du Québec, par toutes sortes de moyens, impose—que ce soit par plébiscite ou référendum—ses vues sur une majorité québécoise qui déciderait autrement. Ce serait la fin du Canada. C'est très clair. C'est évident.

• 1055

Maintenant, si c'est un plébiscite, si c'est une indication de l'humeur de la population, c'est un jeu dangereux, parce que l'humeur de la population pourrait être différente de celle qu'on escompte, mais je reviendrai sur ce sujet.

[Traduction]

Le plafonnement des dépenses: comme je l'ai dit, nous proposons un plafond de dépenses pour chaque comité inscrit comme nous le faisons pour chaque parti politique. Il n'y a pas de limite, dans la Loi électorale, quant au nombre de partis politiques pouvant être formés. Il y en a aujourd'hui 16 partis officiellement enregistrés. En réalité, il n'y a que les trois plus grands. Qui sait? À la prochaine élection, il y en aura peut-être quatre ou cinq, peu importe. Le fait est que, bien que la loi dise qu'il peut y avoir un nombre illimité de partis politiques et donc, en théorie, des dépenses électorales illimitées, ce n'est pas la réalité.

Je pense qu'il arrivera la même chose dans le cas de certains types de référendums. Si nous avons une campagne référendaire sur une question relativement claire, vous verrez probablement apparaître un grand comité pour le oui et un autre pour le non dans chaque province, et des groupes de coordination nationaux. Il y en aura d'autres, de même que rien n'empêche vraiment le Parti progressiste-conservateur de former aussi un Parti réellement progressiste-conservateur, car rien dans la loi n'empêche vous et moi d'appartenir à tous les partis politiques que nous voulons. Je suppose que l'on pourrait arguer que cela crée un échappatoire sur le plan des dépenses, car on pourrait avoir le Parti progressiste-conservateur dépensant sa limite et le Parti «réellement progressiste-conservateur» dépenser sa limite, puis le Parti «réellement, réellement progressiste-conservateur» dépenser sa limite et ainsi de suite, en théorie, indéfiniment.

Mais la réalité politique est que ce serait une manœuvre qui serait très rapidement décelée. Nous en souffririons plus que nous y gagnerions. Encore une fois, dans les démocraties où le suffrage est secret et où existe la liberté de presse, il y a très peu de corrélation entre les dépenses électorales et les résultats des élections.

Je pourrais vous citer autant de campagnes électorales où les partis les plus prodigues ont perdu que des campagnes, où ils ont gagné, car la seule accusation de vouloir acheter une élection met l'électorat en colère.

M. Prud'homme: À moins que d'autres n'achètent la victoire à votre place. C'est l'un des problèmes que je vois. Je laisserai le reste de mon temps à André Ouellet, si vous permettez, car je dois me rendre à la Chambre.

I would simply like to say,

premièrement, il est bon de siéger en comité et non à la Chambre sur ces questions. L'ambiance y est bien meilleure.

Personally, and I want to be very clear on this, I will never accept—and I am not given to make flamboyant speeches on this subject—I would never accept as a Member of Parliament that a majority outside of Quebec could impose, through any mean whatsoever—whereby plebiscite or referendum—its will on a majority in Quebec that would think otherwise. It would be the end of Canada. That is clear, that is obvious.

Now, if it's a plebiscite, if it's just an indication of the people's mood, it is a dangerous game, because the mood could be very different from that we hope for, but I will come back to this later.

[Text]

Avec votre permission, monsieur le président, puisque André Ouellet est celui qui a siégé sur toutes les commissions, s'il veut avoir un second tour je vais lui laisser mon temps de parole.

The Chairman: Mr. Ouellet, your questions now are more legal type of questions, aren't they?

Mr. Ouellet: I will ask the minister before he leaves, because they might have been the political decisions. They might be better answered by him than by Mr. Tait.

The government has known for a number of months its desire to table a referendum bill. Why was there any decision made to refer the matter to the Supreme Court to get a ruling from the Supreme Court? This has been coming for almost a year now.

It is quite clear that the government should have known way back the problems of not having what we call

les parapluies du oui et du non,

the question of whether you infringe on the right of associations by creating umbrellas. This a matter that I have difficulty with. You have political parties. We're forcing people to be acting within an election, within political parties. If you put this thing to the extreme, it means that the argument you are giving is that you could challenge in court successfully many of the rules that are existing which create some disciplines within the political party, assignment of candidates, recognition of candidates and so on.

It has changed so substantially and so fundamentally our Canadian political system that I'm very uneasy when the minister is saying this is something about which our legal advisers are telling us one thing, and they're not absolutely sure but we're not going to test it at the Supreme Court. Was a decision made not to go to the supreme Court?

Mr. Andre: Every single piece of legislation that comes along has to be looked at to see that it is legal, lawful, within the Constitution and other laws. We don't go running off to the courts every time, saying please tell us whether this is legal.

You have the Department of Justice, which comes forward and says that this is contrary to the Charter of Rights and Freedoms. When the Liberal government reached exactly the same conclusion based on the Bill of Rights and the common law in 1978, frankly it never occurred to me that suddenly this would become a whole new subject and so on, and that later a Charter of Rights and Freedoms that simply implements, basically codifies, the rights that existed previously—

Mr. Ouellet: That was previous to the Quebec referendum. An experiment was made in Quebec that worked well.

Mr. Andre: As I pointed out, Quebec, because of the unique nature—the question was very simple—was able to do it. If Quebec had a more complicated question, I don't know what would have happened in Quebec. I'm not going to prejudge or get into that. The reality is that it was a unique situation, unique in the world. Out of 600 referenda, that was the only one in the world that—

[Translation]

With your permission, Mr. Chairman, since André Ouellet is the one who sat on all commissions, if he wants a second turn, he may use my time.

Le président: Monsieur Ouellet, vos autres questions sont de nature plus juridique, n'est-ce pas?

M. Ouellet: Je vais les poser au ministre avant son départ car il peut s'agir de décisions d'ordre politique. Il vaudrait mieux qu'il y réponde, plutôt que M. Tait.

Le gouvernement savait depuis plusieurs mois qu'il allait déposer un projet de loi portant sur un référendum. Pourquoi n'a-t-on pas soumis toute la question à la Cour suprême, afin qu'elle se prononce? Cela fait près d'un an que ce projet de loi est en préparation maintenant.

Il est évident que le gouvernement aurait dû discerner tout de suite les problèmes constitutionnels que pouvaient poser ou ne pas poser

les comités de coordination du oui et du non,

la question de savoir si cela empiéterait sur la liberté d'association. C'est là ce que je ne saisis pas. Il y a des partis politiques. On contraint les gens à agir, dans le cadre d'une élection, dans le cadre de partis politiques. Si l'on poussait votre raisonnement à son extrême, il signifierait que l'on pourrait contester en justice nombre des règles qui ont pour effet d'instaurer quelque discipline dans le processus électoral, au niveau du choix des candidats, de la reconnaissance des candidats par les partis politiques etc.

Ces règles ont changé si fondamentalement notre système politique et canadien que je m'inquiète beaucoup lorsque le ministre se retranche derrière ses conseillers juridiques qui lui disent une chose, sans avoir le courage de mettre cette position à l'épreuve en Cour suprême. Une décision a-t-elle été prise de ne pas aller en Cour suprême?

M. Andre: Chaque projet de loi introduit en Chambre fait l'objet d'un passage au crible, pour vérifier qu'il n'est pas contraire à la Constitution et à d'autres principes juridiques. Nous ne les soumettons pas chaque fois à un tribunal, en le suppliant de nous dire s'il est légal ou non.

C'est le rôle du ministère de la Justice, qui nous dit que telle ou telle disposition est ou serait contraire à la Charte des droits et libertés. Lorsque le gouvernement libéral est parvenu exactement à la même conclusion, en se fondant sur la Déclaration des droits et la Common Law en 1978, je ne pensais pas un instant que cela deviendrait tout un nouveau sujet, et que plus tard, une charte des droits et libertés, qui ne fait que codifier des droits antérieurs. . .

M. Ouellet: C'était avant le référendum du Québec. Une expérience a été faite au Québec qui a donné de bons résultats.

M. Andre: Comme je l'ai dit, cela a été possible au Québec en raison de la nature toute particulière de la question: la question était très simple. Si le Québec avait posé une question plus complexe, je ne sais ce qui se serait passé. Je ne veux pas préjuger. La réalité est qu'il s'agissait d'une situation totalement unique au monde. Sur les 600 référendums tenus dans le monde, c'est le seul qui ait. . .

[Texte]

Mr. Ouellet: Would the minister say that if they have a small and simple question this time, you could have umbrella groups?

Mr. Andre: Let me finish answering please, André.

Mr. Ouellet: If it is a question like the Quebec one.

• 1100

Mr. Andre: Let me finish answering, please. The other thing this contemplates is more than one question. If it became desirable—I'm not predicting, I have no idea, but because this is enabling, this is not a decision to have one—to put forward the possibility of how people feel about the Senate, about divisions of powers, about whatever possibility assumed, how would you do that with umbrella committees?

I frankly find the discussion a little peculiar in a sense because I cannot for the life of me envisage how these things would work when you are trying to operate an umbrella committee. I think back to Meech Lake and I cannot envisage how the AFN, NAC, the Reform Party and the Bloc Québécois are going to sit at a table like this, allocated some limited amount of money and a limited amount of broadcasting time, without one or another saying, I hate everything every other group stands for and I demand the right to go out and campaign on behalf of my particular issue.

Frankly, I'm a mere engineer and think logically. Perhaps lawyers can pick great gaping holes in that argument, but as an engineer who happens to have responsibility for this fall right now, I suspect the Supreme Court, if we went forward with that question to them, would ask what we were doing there with that silly question and not to waste their time.

Remember also your own experience when you went to the Supreme Court with a question on the Senate, I think in 1972. What did they do? They ducked. It was a pure political question and they refused to be drawn in. Ask yourself what would happen if we do it in this circumstance.

Apologies, I'd better be running off. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I propose we take a five-minute break and then reconvene with Mr. Tait.

• 1104

• 1113

The Chairman: Members, we will begin. The record will be made available to Mr. Nystrom and Mr. Ouellet, who are being interviewed at the moment. Our witness has to leave by noon to attend a function involving Supreme Court justices and others, so he wants to get out.

[Traduction]

M. Ouellet: Le ministre est-il en train de dire que si l'on avait cette fois-ci aussi une question toute simple, on pourrait avoir des groupes de coordination?

M. Andre: Permettez-moi de finir ma réponse, André.

M. Ouellet: Si la question est analogue à celle du Québec.

M. Andre: Laissez-moi terminer ma réponse, s'il vous plaît. L'autre élément, c'est la possibilité de plusieurs questions. S'il apparaissait opportun—je ne prédis rien, je n'en ai aucune idée, car ceci n'est qu'une loi d'habilitation, ce n'est pas une décision de tenir un référendum—de consulter le peuple sur le Sénat, sur la répartition des pouvoirs, sur n'importe quel autre aspect, comment la campagne pourrait-elle se faire avec des comités de coordination?

Franchement, je trouve cette discussion un peu étrange car j'ai beau essayé, mais je ne vois absolument pas comment de tels comités de coordination pourraient fonctionner. Si je songe à l'accord du Lac Meech, je ne vois absolument pas comment l'Assemblée des premières nations, le Comité national d'action, le Parti de la réforme et le Bloc québécois pourraient se retrouver autour d'une table pour se partager un montant limité et un temps d'antenne limité, sans que l'un ou l'autre décrète son aversion pour les positions de toutes les autres formations et n'exige le droit de faire campagne seul sur le sujet qui lui tient particulièrement à coeur.

Franchement, je ne suis qu'un ingénieur et j'ai tendance à raisonner logiquement. Peut-être des juristes peuvent-ils trouver des faiblesses de mon argumentation, mais en tant qu'ingénieur, qui est obligé aujourd'hui de prévoir ce qui va se passer cet automne, j'ai l'impression que la Cour suprême, si nous lui soumettions cette question, nous demanderait ce que nous lui voulons avec cette question stupide et nous demanderait de ne pas lui faire perdre son temps.

N'oubliez pas votre propre expérience lorsque vous vous êtes adressés à la Cour suprême au sujet du Sénat, en 1972 je pense. Qu'a-t-elle fait? Elle a esquivé. C'était une question purement politique et elle a refusé de s'y laisser embarquer. Songez donc un instant à ce qui se passerait si nous lui posions une telle question dans les circonstances actuelles.

Je suis désolé, mais je dois partir. Merci beaucoup.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. Je propose une pause de cinq minutes avant de reprendre nos travaux avec M. Tait.

Le président: Nous allons reprendre la séance. M. Nystrom et M. Ouellet, qui sont en train d'être interviewés, pourront lire le compte rendu de ce qu'ils sont en train de manquer. Notre témoin doit partir à midi pour se rendre à une cérémonie à laquelle participe des juges de la Cour suprême et d'autres, si bien que le temps nous presse.

[Text]

Mr. Gauthier, do you have a legal question? We all know how difficult it is for officials without the minister, but we're all experienced members and I think we'll understand if our witness says it's a policy question and he or she can't respond. We'll respect that.

Mr. Gauthier: Mr. Chairman, I want to go back to the... I can understand the position in regard to the yes umbrella and the no umbrella. I think I'm catching the essence of the arguments that have been put against having this on a national scale, but I'm having difficulties with the ceilings on expenditures side.

Mr. Tait, I think you mentioned that you had some legal opinions or advice to the effect that it would be difficult to control. I don't have any difficulties with the fact you're going to put them on the various groups that may organize themselves. Why don't you just go over with me again how this would work. Would it be by province or by region? Would it be acceptable, for example, to restrict the expenditures to a provincial jurisdiction or a regional jurisdiction? I wonder if you could just take me through how you legally interpret the ceilings that could be put on the expenditure side. I'm told this is now forthcoming.

• 1115

Mr. Tait: Well, the key issue we were asked to address was whether you could have ceilings on a yes committee and a no committee, with no one else able to spend money. That was the question. A subsidiary question was whether you could have a limit on total spending without having umbrella committees, and we couldn't find a way. That's why I think there's this controversy about the ceiling and the yes and no committees.

You can have limits on the amount of money individuals and corporations can spend. That would probably be a Charter infringement but justifiable under section 1. But that doesn't amount to a limit of a total on spending. By focusing on individuals or corporations or indeed committees, as long as you don't force people into an umbrella, you don't have a total limit, because you can have more individuals or less individuals spending on either side. So what we found was that nationally, the only way to have a spending limit on the yes side and the same spending limit on the no side would be to have umbrella committees, and you've heard my views on that.

Mr. Gauthier: Would the registered groups having \$15,000 or more be what you mean when you talk about private sector, corporations and individuals?

Mr. Tait: In terms of the bill the federal government has put in, which has registered referendum committees with spending limits, I guess it's obvious we think that's acceptable under the Charter.

[Translation]

Monsieur Gauthier, avez-vous une question d'ordre juridique? Nous savons tous combien il est difficile parfois aux fonctionnaires de répondre en l'absence du ministre, mais nous sommes gens d'expérience et nous comprendrons s'ils nous dit qu'il s'agit d'une question politique sur laquelle il ne peut s'exprimer. Nous respecterons sa réserve.

M. Gauthier: Monsieur le président, je veux revenir en... Je peux comprendre la position du gouvernement en ce qui concerne les comités du oui et du non. Je saisis bien les arguments qui militent contre de tels groupes de coordination à l'échelle nationale, mais j'ai plus de mal en ce qui concerne l'absence de limitation des dépenses.

Monsieur Tait, vous avez mentionné je crois des avis juridiques selon lesquels un tel plafonnement serait difficile à administrer. Je n'ai pas de difficulté avec le plafonnement des dépenses des divers groupes qui pourront se constituer. Pourriez-vous m'expliquer encore une fois comment cela fonctionnerait. Serait-ce un plafonnement par province ou par région? Serait-il acceptable, par exemple, de limiter les dépenses au niveau d'une province ou d'une région? Comment interprétez-vous juridiquement les plafonds qui pourraient être imposés aux dépenses. On me dit que ce sera le cas.

M. Tait: Eh bien, la grande question qui nous a été posée est de savoir si l'on pourrait avoir un plafonnement des dépenses d'un comité du oui et d'un comité du non, sans que personne d'autre ne puisse faire de dépenses. C'était la question posée. Une question subsidiaire était de savoir si l'on pourrait avoir un plafond global de dépenses en l'absence de comités de coordination, et nous n'avons trouvé aucun moyen. D'où, je pense, cette controverse sur le plafond, et sur les comités du oui et du non.

Vous pouvez limiter le montant que les particuliers et les sociétés peuvent dépenser. Ce serait sans doute un empiétement sur les droits garantis par la Charte, mais justifiables en vertu de l'article 1. Toutefois, cela ne donne pas un plafond global de dépenses. En restreignant uniquement les particuliers ou les sociétés, ou même les comités de coordination, à moins de contraindre tout le monde à se joindre à un comité de coordination, vous n'avez pas de plafond global; vous pourrez en effet avoir un nombre de particuliers plus ou moins grand effectuant des dépenses pour l'un ou l'autre camp. Nous en avons donc conclu que, à l'échelle nationale, la seule façon d'imposer un plafond de dépenses égal au camp du oui et au camp du non, serait d'exiger des comités de coordination. Vous avez entendu mon avis les concernant.

M. Gauthier: Lorsque vous parlez du secteur privé, des sociétés et des particuliers, entendez-vous par là les groupes enregistrés disposant de 15,000\$ ou plus?

M. Tait: Le projet de loi déposé par le gouvernement fédéral prévoit des comités référendaires enregistrés, astreints à des limites de dépenses; il va de soi que nous jugeons que ces dispositions sont conformes à la Charte.

[Texte]

What that has going for it, from a Charter perspective, is the people who would form these referendum committees would do it voluntarily, like political parties. In the elections context, you have spending limits on individual political parties, but if an individual looks at the existing array of political parties and doesn't find one to their liking, they can go off with other people and create another political party. That political party will have expenditure limits on it, as do the others, but there is room for that individual to have more expenditures if he forms another political party.

In the case of yes and no committees for the referendum, that is exactly what you cannot do. People may not want to work with a group of people because they're saying no for reasons they find completely unacceptable. If that were a party, they could create another political party if they found enough people and so forth. In the case of the yes and no committees for the referendum, they could not do that. They are forced to limit their ability to express themselves the way they want by that very limit.

So when I said earlier that I think it's very important for this committee to understand the difference between elections and the political party system on the one hand and the referendum and the yes and no committee approach on the other, that would be one very important difference to understand.

I think one of the reasons why it may appear to some that our legal advice is limited in its approach is that they're looking at this through the eyes of the election situation where there are limits on political parties. As I just said, there are limits on political parties, but you can create another political party if there isn't one that represents your views. You can do that, whereas here, by definition, you can't if you can only do it by yes and no. There are other differences that I could try to help you with.

• 1120

Mr. Hawkes: I am pleased to see Mr. Ouellet back, but I wanted Mr. Nystrom to be here when I asked my question. Maybe I could defer to the next name on the list.

The Chairman: Do any other members have a legal question they would like to put to Mr. Tait? Mr. Champagne.

Mr. Champagne: Not at this time.

The Chairman: Mr. Ouellet.

M. Ouellet: Merci, monsieur le président.

The Chairman: By the way, I advised the committee that Mr. Tait has to be back in his office by noon.

Mr. Ouellet: Mr. Tait, earlier in the deliberation, Mr. Nystrom referred to the Oakes case that was before the Supreme Court of Canada. We have received an unsolicited legal opinion from Professor Harold Mendes of the faculty of law of the University of Western Ontario that refers precisely to the Oakes case but also to two other cases that were before the Supreme Court of Canada. Let me read to you an abstract of this legal opinion that was sent to us:

[Traduction]

Leur avantage, du point de vue de la Charte, c'est que les membres de ces comités référendaires y adhéreraient volontairement, comme à un parti politique. Dans le cas des élections, les partis politiques individuels sont astreints à des plafonds de dépenses, mais si un électeur ne trouve aucun parti politique existant qui lui convienne, il peut se regrouper avec d'autres qui pensent comme lui et créer un autre parti politique. Ce parti politique aura lui aussi un plafond de dépenses, comme les autres, mais l'électeur particulier peut dépenser davantage s'il forme un autre parti politique.

Dans le cas d'un comité de coordination du oui et du non, c'est exactement cela qui est impossible. Or, les gens peuvent ne pas vouloir se joindre à d'autres groupes à l'intérieur d'un seul et même comité, parce que ces autres préconisent le non ou le oui pour des raisons qu'eux-mêmes jugent totalement inacceptables. Si ce comité était un parti, ils pourraient aller créer un autre parti politique; s'ils trouvaient suffisamment de gens pour se joindre à eux etc. Dans le camp des comités de coordination du oui et du non pour le référendum, ils ne pourraient pas le faire. Leur possibilité d'expression serait de ce fait restreinte.

Lorsque je disais tout à l'heure que vous devez bien comprendre la différence entre une élection et le système des partis politiques, d'une part, et un référendum et la méthode des comités de coordination du oui et du non, d'autre part, c'est à cette différence essentielle que je songeais.

L'une des raisons pour lesquelles notre position juridique peut sembler bornée, c'est que les gens envisagent ce problème comme s'il s'agissait d'une élection, où les dépenses des partis politiques sont limitées. Comme je viens de le dire, il y a des limites qui sont imposées aux partis politiques, mais vous pouvez créer un autre parti politique s'il n'y en a pas qui représente vos opinions. Vous pouvez le faire alors que, par définition, ce n'est pas possible dans le cas des comités pour le oui et des comités pour le non. Il y a encore d'autres différences que je pourrais essayer de vous expliquer.

M. Hawkes: Je suis ravi de voir que M. Ouellet est de retour; mais j'aurais aimé que M. Nystrom soit ici pour entendre ma question. Je céderai donc volontiers ma place au suivant sur la liste.

Le président: Y en a-t-il parmi vous qui aimerait poser à M. Tait une question à caractère juridique?

M. Champagne: Pas maintenant.

Le président: Monsieur Ouellet.

Mr. Ouellet: Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Je souligne en passant que j'ai bien dit au comité que M. Tait doit pouvoir retourner à son bureau pour midi.

M. Ouellet: Monsieur Tait, plus tôt dans les discussions, M. Nystrom a parlé de l'affaire Oakes dont était saisie la Cour suprême du Canada. Nous avons reçu du professeur Harold Mendes, de la faculté de droit de l'Université Western Ontario, un avis juridique spontané qui fait état de l'affaire Oakes, et de deux autres affaires dont était saisie la Cour suprême du Canada. Permettez-moi de vous lire un extrait de cet avis juridique qui nous a été envoyé:

[Text]

In recent decisions, in particular in the *R. v. Keegstra* decision on the wilful promotion of the hatred section of the Criminal Code, and in the *R. v. Butler* decision on the obscenity provisions of the Criminal Code, the Supreme Court has made it clear that section 1 of the Charter can save legislations without the government having to prove, as Mr. Justice Medhurst insisted it must, actual demonstration of harm in the case of *Keegstra*, or even a real likelihood of harm in the case of *R. v. Butler*.

Professor Mendes says:

I would suggest that the appropriate standard is that laid down by Justice Sopinka in the *R. v. Butler* decision, that Parliament is entitled to have a "reasonable apprehension of harm", resulting from the dangers which the legislation is attempting to avoid. It would have been quite easy for the government to have proved in an appeal from Justice Medhurst's decision that there is a reasonable apprehension of harm resulting from unlimited spending during elections or referendums.

Earlier I heard you say that you believe that no matter what, even with the new Charter, the Supreme Court would have rendered a similar decision to the one that currently stands with Justice Medhurst's decision. I am a little bit surprised by this. Did I understand you correctly? Do you think Justice Sopinka in the *Butler* case has maybe turned the page and that a new interpretation should be looked at? It seems to me that, on the one hand, to forbid a third party from any advertising is maybe too much, but to allow certain expenditures, limiting them to certain expenditures, since in fact our electoral law limits party expenditures and limits candidate expenditures, it seems to me it should be fair to also limit everybody to a certain extent at the time of elections or at the time of a referendum. Therefore, I would be interested to know your view with regard to this question, which is to us a fundamental question, whether appropriate limits of expenditure should exist and would be acceptable by the court.

• 1125

Mr. Tait: The most useful thing I could do is concentrate first on your conclusion. I agree that reasonable spending limits on third parties in elections would be upheld by the court. You would have to work hard to figure out what would be reasonable. That's not easy but I think it could be done.

What I said earlier about the National Citizens Coalition case was based on my recollection—and my recollection may be faulty. I tried to be tentative in what I said earlier, and if I wasn't clearly tentative, I will be now. It was based on my recollection that the spending limits the court had before it went very far on third parties. I think what the Supreme Court would be looking for in 1992 would be a balance, recognizing the importance of having limits or the argument for that importance as against taking away the freedom of expression of people entirely. Spending limits are possible in that context.

[Translation]

Dans de récentes décisions, dans le cas, tout particulièrement, de l'affaire de la Reine contre *Keegstra* portant sur la promotion délibérée d'hostilités, tels que définies dans le Code criminel, et de l'affaire de la Reine contre *Butler*, relativement aux dispositions en matière d'obscénités du Code criminel, la Cour suprême a très clairement statué que l'article 1 de la Charte peut venir à la rescousse de lois, sans que le gouvernement ait à prouver, au contraire de ce que prétend le juge Medhurst, qu'il y a eu démonstration de tort dans le cas de *Keegstra*, ou même probabilité réelle de tort dans le cas de *Butler*.

Voici ce que dit le professeur Mendes:

J'avancerais que la norme appropriée est celle établie par le juge Sopinka dans l'affaire *Butler*, à savoir que le Parlement peut invoquer une crainte raisonnable de tort, résultant des dangers que la loi vise à écarter. Il serait assez facile pour le gouvernement d'obtenir des preuves suffisantes dans un appel de cette décision du jugement Medhurst en Alberta, qu'il y a une crainte raisonnable de tort résultant de dépenses illimitées lors d'élection ou de référendum.

Vous avez dit tout à l'heure que vous pensiez que, quelles que soient les circonstances, même avec la nouvelle Charte, la Cour suprême aurait rendu une décision semblable à celle du juge Medhurst. Cela m'étonne quelque peu. Vous avez bien compris? Pensez-vous que le juge Sopinka, dans l'affaire *Butler*, a tourné la page et qu'il faudrait envisager une nouvelle interprétation? Il me semble que, d'un côté, interdire à des tiers de faire une quelconque publicité, c'est aller trop loin; mais que, de l'autre, autoriser certaines dépenses, imposer certaines limites, étant donné que notre loi électorale limite les dépenses des partis et des candidats... Il me semble qu'il serait juste d'imposer une certaine limite à tout le monde en période d'élection ou de référendum. Voilà pourquoi j'aimerais connaître votre avis sur une question qui est pour nous fondamentale, à savoir: devrait-il y avoir des plafonds pour les dépenses et seraient-ils, le cas échéant, reconnus par la cour.

M. Tait: Le plus utile pour moi serait sans doute de me concentrer tout d'abord sur votre conclusion. Je conviens que des limites raisonnables pour les dépenses de tiers, en période électorale seraient maintenues par la cour. Mais il y aurait beaucoup de travail à faire pour savoir ce qui serait raisonnable. Ce n'est pas chose facile, mais c'est, je pense, chose faisable.

Ce que j'ai dit tout à l'heure au sujet de l'affaire de la National Citizens Coalition s'appuyait sur le souvenir que j'en ai; et ma mémoire laisse peut-être à désirer. Je me suis efforcé de ne pas tenir de propos catégoriques tout à l'heure, et si cela n'est pas passé, sachez que ce que je m'exprimerai à nouveau avec beaucoup de réserve. Je m'appuyais sur mon souvenir selon lequel les limites de dépenses sur lesquelles se penchait la cour allaient très loin en ce qui concerne les tiers. Je pense que ce que rechercherait la Cour suprême en 1992 serait un équilibre, reconnaissant l'importance de l'existence des plafonds sans pour autant retirer entièrement aux gens la liberté d'expression. L'imposition de plafond dans un tel contexte est possible.

[Texte]

Mr. Ouellet was not here, Mr. Chairman, as we started the first couple of minutes. I was saying that in the context of the referendum situation, our advice has been that you can't put total spending limits on the yes side and the same total spending limits on the no side for the reasons that I've given. That does not mean you cannot have spending limits on individuals, on corporations or on committees. You can.

Mr. Ouellet: You can.

Mr. Tait: The government, as a matter of law, can put limits on spending. They would have to be reasonable. If you put them too low the courts would intervene because you are dealing with limits on freedom of expression when you talk about not spending money to influence a referendum campaign. It is our belief in the Department of Justice that you could put reasonable spending limits that would be justified under section 1 of the Charter. They would constitute an infringement but one that's justifiable under section 1 of the Charter.

I would like to say one more thing in case Mr. Mendes' opinion, which I haven't heard, leads to a result that is different from mine. The Keegstra case dealt with spreading hatred and the Butler case dealt with pornography. We're talking about political free speech here. There is no comparison. Therefore, the justification for limits on political free speech as opposed to what I talked about is quite different.

Mr. Ouellet: I must say you've probably never been in an election but what is said at elections is hate and sometimes pornography.

As a supplementary to this answer, do you mean that the proposed limits that have been suggested by the Lortie commission would be acceptable along the lines that you have said, that there would be reasonable limits? Have you had a chance to look at the recommendation of the Lortie commission?

Mr. Tait: I was just consulting with my colleague. I'm sure my friend Margaret Bloodworth knows more about what Lortie has recommended than I do. John Scratch, who is senior general counsel in the human rights law section, suggested that I say that I don't know. They've made some sweeping recommendations. My understanding is that most of what they've recommended is fine, but we might have some things we have to look at. Again, if you wanted my views on that I'd have to go back and study what Lortie said, and then I could help you further.

Mr. Ouellet: It might be good.

[Traduction]

Monsieur le président, M. Ouellet n'était pas ici au tout début. Je disais alors qu'en ce qui concerne la question qui fera l'objet du référendum, nous avons toujours dit que l'on ne peut pas imposer des plafonds pour l'ensemble des dépenses du côté du oui et les mêmes plafonds du côté du non; ce pour les raisons que j'ai déjà données. Cela ne veut pas dire que vous ne pouvez pas imposer des plafonds aux particuliers, aux sociétés et aux comités, car vous le pouvez.

M. Ouellet: Vous le pouvez.

M. Tait: Le gouvernement peut—c'est la loi—imposer des plafonds en ce qui concerne les dépenses; il faut toutefois que ces plafonds soient raisonnables. Si ceux-ci sont trop bas, les tribunaux interviendraient, car il s'agirait de limites à la liberté d'expression lorsqu'il est question d'interdire de dépenser de l'argent pour exercer une influence dans le cadre d'une campagne référendaire. Au ministère de la Justice, nous croyons qu'il est tout à fait possible d'imposer des plafonds raisonnables en s'appuyant sur l'article 1 de la Charte. Ces plafonds constitueraient un empiètement, mais celui-ci serait justifiable en vertu de l'article 1 de la Charte.

J'aimerais ajouter encore quelque chose au cas où l'avis de M. Mendes, que je ne connais pas, mènerait à un résultat différent du mien. L'affaire Keegstra traitait de propagation de sentiments hostiles, tandis que l'affaire Butler traitait de pornographie. Nous parlons ici de liberté d'expression politique. Il n'y a pas de comparaison possible, et c'est pourquoi la justification en ce qui concerne la restriction de la liberté d'expression politique par opposition à ce dont j'ai parlé est une chose tout à fait différente.

M. Ouellet: Vous ne vous êtes sans doute jamais présenté à une élection, mais il est souvent question de sentiments hostiles et, parfois même de pornographie.

Question supplémentaire: ai-je bien compris que vous pensez que les limites proposées par la commission Lortie seraient acceptables dans le cadre de ce que vous avez dit? Qu'il y aurait moyen d'avoir des plafonds raisonnables? Avez-vous eu l'occasion d'examiner la recommandation de la Commission Lortie?

M. Tait: Je viens à l'instant de consulter mon collègue. Je suis certain que mon amie Margaret Bloodworth en sait davantage que moi sur ce qu'a recommandé Lortie. John Scratch, qui est avocat général principal à la section du droit de la personne, m'a recommandé de répondre que je ne sais pas. La commission a fait des recommandations radicales. Si j'ai bien compris, l'essentiel de ce qu'elle a recommandé est excellent, mais il faudra peut-être que nous nous penchions sur certains éléments de ses recommandations. Encore une fois, si vous souhaitez connaître mon opinion, il nous faudra aller examiner de très près ce qu'a dit la commission; après quoi je serai mieux en mesure de vous être utile.

M. Ouellet: Ce serait peut-être une bonne chose.

[Text]

Mr. Hawkes: I'll try to answer my friend's question in anticipation. At 4.30 p.m. on Monday we're inviting Mr. Lortie and the research director to appear before us. I think you will find that in their testimony they say that they were convinced the recommendations they made would be Charter-proof. That would be their view. They will be able to express it and express the reasons.

Mr. Tait: Better it should come from them.

Mr. Hawkes: That's probably an appropriate place.

Mr. Ouellet: I would like them to confirm it. That will be better.

The Chairman: Our clerk has been in touch with Mr. Lortie. He himself is not available next week as he's away on business in the United States. His director, Mr. Aucoin, will be here. I gather he's a well-known expert.

Mr. Hawkes: Could we have another commissioner maybe, if one of the other four were available? Let's not take time on that, but that might be helpful. I want to give Mr. Tait, as the chief law officer of the Crown, a chance to be unequivocal. He said that his tendency is to be equivocal.

Mr. Tait: I've been given many chances in the past to be that. I'm not sure I've ever accepted them. But let's see.

Mr. Hawkes: I chair a committee and at the moment I happen to be the only member of that committee who is at the table. Our responsibility is to recommend to the government, the Parliament of Canada, changes to Canadian electoral law after reviewing what's on the table, specifically Lortie but other things as well.

If we were to conclude and to recommend to Parliament and to the Government of Canada that the election law be modified to say that there shall be only two political parties, what would your advice be to the government? Would it be equivocal or unequivocal?

Mr. Tait: Unequivocal.

Mr. Hawkes: It would be unequivocal. What would it be?

Mr. Tait: I'd have to tell the government first, no, that would not be possible under the Charter.

Mr. Hawkes: That would not be possible under the Charter; that would be constitutionally illegal.

Mr. Tait: That's my view. I haven't been able to get advice from people wiser than I, but that's my view.

Mr. Hawkes: You haven't even consulted.

Mr. Tait: No.

Mr. Nystrom: Which party would you join?

Mr. Hawkes: Welcome to ours. That's, I think, the essence of the dilemma that we've been trying to get to over time. You'll find that Lortie has the view that there can be limits on individuals and there can be limits on parties. He

[Translation]

M. Hawkes: Je vais essayer de répondre d'avance à la question de mon ami. Lundi, à 16h30, nous accueillerons parmi nous M. Lortie et le directeur de la recherche de la commission. Je pense qu'ils nous diront avoir été convaincus que leur recommandation résisterait à l'épreuve de la Charte. Ce sera leur opinion; ils auront l'occasion de l'exprimer, et de nous expliquer leurs raisonnements.

M. Tait: Autant que ce soit eux qui nous en parle.

M. Hawkes: C'est sans doute la meilleure chose.

M. Ouellet: J'aimerais bien qu'il nous le confirme. Ce serait préférable.

Le président: Le greffier du comité a communiqué avec M. Lortie. Il ne sera pas personnellement disponible la semaine prochaine, étant donné qu'il doit se rendre aux États-Unis pour affaires. Le directeur de la recherche, M. Aucoin, sera présent. J'ai cru comprendre qu'il s'agit d'un expert réputé.

M. Hawkes: Un commissaire parmi les quatre autres pourrait peut-être venir. Ne nous attardons pas là-dessus, mais ce serait peut-être utile. J'aimerais donner à M. Tait, en sa qualité de légiste en chef de la Couronne, l'occasion de parler sans équivoque. Il dit que sa tendance est de ne pas se montrer catégorique.

M. Tait: On m'a, par le passé, donné de nombreuses occasions de l'être. Je ne suis pas certain de les avoir jamais acceptées, mais voyons voir.

M. Hawkes: Je préside un comité et il se trouve à l'heure actuelle que je suis le seul de ses membres qui soit assis à la table. Notre responsabilité est de recommander au gouvernement, au Parlement canadien, des changements à la Loi électorale canadienne, après avoir examiné ce que nous avons devant nous, notamment le rapport de la Commission Lortie, ainsi que d'autres documents.

Si nous décidions de recommander au Parlement et au gouvernement du Canada de modifier la loi électorale de sorte qu'il n'y ait que deux partis politiques, quels conseils donneriez-vous au gouvernement? Ceux-ci seraient-ils équivoques ou catégoriques?

M. Tait: Catégoriques.

M. Hawkes: Catégoriques. Et lesquels seraient-ils?

M. Tait: Il me faudrait tout d'abord dire au gouvernement que cela ne serait pas possible en vertu de la Charte.

M. Hawkes: Ce ne serait pas possible en vertu de la Charte. Ce serait illégal en vertu de la Constitution.

M. Tait: C'est là mon opinion. Je n'ai pas pu obtenir l'avis de personne plus sages que moi, mais c'est mon opinion personnelle.

M. Hawkes: Vous n'avez consulté personne?

M. Tait: Non.

M. Nystrom: A quel parti adhérez-vous?

M. Hawkes: Bienvenu au nôtre. C'est là, je pense, l'essence du dilemme que nous essayons de résoudre. Vous constaterez que Lortie estime qu'il peut y avoir des limites imposées aux particuliers ainsi qu'aux partis. Il recommande

[Texte]

recommends limits. What he abandons is the current Elections Act which said, and which the Alberta court struck down, that you can't spend any money as an individual, that you could spend money only under the rubric of a party. Lortie has concluded that's not appropriate. You should be able to spend money as an individual or as a political party, but the limits should be different. When you associate with a group for a purpose, then the limit should be different.

The next principle he establishes is that there should be no limits on the number of groups. After spending \$18 million examining the situation, there should be no limits on the groups. That's point number one, but every group should be treated the same in terms of a limit. "So much per voter" is the mechanism he uses. Whether it's a strong group or a weak group, in fairness every group should be able to spend the same amount. He says that there should be no limit on spending for any group to communicate with its own members.

• 1135

So if you're in an association, a labour union, a corporation or a political party, communicating with your own members should not have a limit, but when you move outside your own group to communicate with the public at large, then there should be a limit, but the limit should be the same for each of these things called political groups. If you as an individual don't want to belong to a political group and want to spend money, then he recommends a limit of \$1,000, which he feels would be appropriate. Whether that is an appropriate amount or not is debatable; that's the principle he establishes.

As I listened to what I think is the equivocal legal advice from Mr. Tait, that's really what he's saying: it is possible to put in the referendum bill the principle that there can be a proliferation of groups, that each group should be limited, that the limit for each group should be the same, and that there can be a limit on an individual.

The bill probably deals with the beginning part of that, as it says you must report everything over \$5,000, and if you're into the reporting stage or the registration stage, then that probably can be amended to put a limit on it.

I guess I'm just checking my own sense of logic. It comes out of spending more hours than I ever imagined I would in a committee on Canada's election law and acquiring every day an increased appreciation of the complexity of election law, the nuances and the minutiae and the hundreds of pages. It is not a simple thing to do.

But let me go one other step. I think we do it better already than most nations, if not all other nations, and we're trying to improve on it. The world comes to Canada to see how we conduct elections, what laws we use, and they come

[Traduction]

l'imposition de plafonds. Ce qu'il abandonnerait, ce serait l'actuelle loi électorale, que la Cour de l'Alberta a rejetée, et qui dit que vous ne pouvez pas dépenser de l'argent en tant que particulier, que vous ne pouvez en dépenser que sous la rubrique «parti politique». Lortie a conclu que n'est pas satisfaisant; que l'on devrait pouvoir dépenser de l'argent en tant que particulier ou en tant que parti politique, mais que les plafonds devraient être différents. Si vous vous joignez à un groupe qui a des visées particulières, alors la limite devrait être différente.

L'autre principe qu'il établit est qu'il ne devrait y avoir aucune limite quant aux nombres de groupes qui peuvent être formés. Après avoir dépensé 18 millions de dollars pour étudier la situation, la commission en est arrivée à la conclusion que le nombre de groupes ne devrait pas être limité. Donc, premièrement, pas de limites au nombre de groupes; mais chaque groupe devrait être traité de la même façon en ce qui concerne les plafonds. La formule que prône M. Lortie est celle du «tant par électeur». Qu'il s'agisse de groupes forts ou de groupes moins solides, pour être juste, ils devraient tous pouvoir dépenser le même montant d'argent. Il dit qu'il ne devrait y avoir aucune limite quant à l'argent qu'un groupe peut dépenser pour communiquer avec ses propres membres.

Par conséquent, si vous appartenez à une association, un syndicat, une société ou un parti politique, la communication avec d'autres membres ne devrait faire l'objet d'aucune restriction. Toutefois, si vous sortez de votre groupe pour communiquer avec le public, alors une limite interviendrait, mais celle-ci serait la même pour tout groupe dénommé «groupe politique». Si vous ne souhaitez pas appartenir à un groupe politique, et souhaitez dépenser de l'argent, M. Lortie recommande un plafond de 1,000\$, lequel serait, selon lui, approprié. Reste à savoir si un tel maximum serait ou non approprié. Tel est le principe qu'il établit.

Si j'ai bien compris les conseils équivoques de M. Tait, c'est vraiment là ce qu'il dit: il est possible d'inscrire dans le projet de loi concernant les référendums le principe qu'il peut y avoir prolifération de groupes, que chaque groupe doit être assujéti à un plafond, que ledit plafond doit être le même pour tous les groupes, et qu'il faudrait également limiter les dépenses des particuliers.

Le projet de loi traite sans doute de la première partie, étant donné qu'il y a dit qu'il faut déclarer toutes les dépenses supérieures à 5,000\$; pour ce qui est de l'étape du rapport et de celle de l'enregistrement, il y aurait sans doute moyen de modifier le libellé afin d'imposer un plafond.

Peut-être que je ne fais que vérifier ma propre logique. C'est parce que j'ai consacré plus d'heures que je n'aurais jamais imaginé à un comité chargé d'étudier la Loi électorale canadienne que j'ai chaque jour mieux saisi la complexité de la loi, les nuances, les menus détails et les centaines de pages. Ce n'est pas simple du tout.

Mais permettez-moi d'aller un peu plus loin encore. Je pense que nous faisons déjà mieux que la plupart des pays, sinon tous; et nous essayons d'améliorer encore les choses. Le monde vient s'informer sur le déroulement des élections

[Text]

pouring through this country. Eastern Europeans, for example, as they develop democracy, come and ask how they should conduct elections. We have a pretty good track record—not perfect.

Those are the kinds of principles I think are being enunciated that would be appropriate for election purposes, whether we're talking about casting a ballot in a referendum or an election. The basic rhythm is how you conduct fair campaigns, that the actual balloting is done in a way people can trust wasn't fraudulent, no stuffing of ballots and things of that kind. Those are the principles.

Lortie, in that sense. . . Would it be pretty much what you're saying to us?

Mr. Tait: Mr. Chairman, could I just make a few, quick points about that. First, this goes back a bit. I'm grateful to members for the promotion they've given me. I've been called the chief law officer of the Crown. The Hon. Kim Campbell is that; I'm her deputy.

In terms of equivocal opinions, I'd like the committee to know that the basic opinion about which I've talked is one we hold to very strongly. We always acknowledge that there are other points of view that are legitimate, and we give equivocal opinions. One of our less equivocal opinions is on whether umbrella committees with spending limits can be accepted under the Charter.

I think Mr. Hawkes reversed the point I made, and I think this committee would be well to consider it. Imagine in an electoral context saying to people, you have to be in one party or the other. You can't create more than two parties. I was saying earlier that one difference in the election versus referendum situation is that in an election you've got a total spending limit on the parties but you can create new parties. Imagine the reverse. I think perhaps you start to understand instinctively where our legal opinion is coming from.

One other point I was thinking through that I might leave with you comes out of some of Mr. Hawkes' suggestions. I think if you want to make analogies between the election situation and a referendum situation, you have to understand the following point very carefully. People do not know which side they're going to come down on until the question is put. In the case of elections, you've got parties that in some cases have existed for over 100 years. They have an executive. They have committees all across the country. They're there so that when the writ is dropped, they're ready to go.

• 1140

In the case of a referendum, you're talking about people knowing the basic question—are they going to go yes or no—a very short time before they have to vote. They have to organize themselves in the circumstances that Mr. Andre and

[Translation]

au Canada, sur les lois que nous appliquons. Les gens arrivent de toute part. Les Européens de l'Est, par exemple, au fur et à mesure qu'ils installent chez eux la démocratie, viennent nous voir pour nous demander comment ils devraient organiser leurs élections. Notre dossier est assez bon, mais il n'est pas parfait.

Voilà donc le genre de principes que l'on avance, je pense, comme étant appropriés aux fins d'élections, qu'il s'agisse d'un référendum ou d'une élection générale. Il s'agit de faire en sorte que les campagnes soient justes, que le dépouillement du scrutin se fasse dans les règles, pour que les gens aient confiance, qu'il n'y ait pas de scrutin frauduleux, etc. Tels sont les principes.

Dans ce sens, Lortie. . . Est-ce plus ou moins cela que vous essayez de dire?

M. Tait: Monsieur le président, quelques petites remarques, très courtes. Tout d'abord, remontons un peu en arrière. Je suis reconnaissant aux membres du comité pour la promotion qu'ils m'ont accordée. On a dit de moi que j'étais le légiste en chef de la Couronne. Or, c'est Kim Campbell qui l'est; je suis son adjoint.

En ce qui concerne les opinions équivoques, je tiens à ce que le comité sache que l'opinion fondamentale que j'ai évoquée en est une à laquelle nous tenons fermement. Nous reconnaissons toujours qu'il y a d'autres points de vue qui sont légitimes, et nous donnons des opinions équivoques. L'une de nos opinions les moins équivoques concerne la question de savoir s'il peut y avoir, en vertu de la Charte, des comités de coordination qui soient assujettis à des limites de dépenses.

Je pense que M. Hawkes a renversé ce que j'ai dit, et qu'il serait bon que le comité en tienne compte. Imaginez dire aux gens, en période électorale, qu'ils doivent appartenir à un parti ou à un autre. Vous ne pouvez pas créer plus de deux partis. Je disais tout à l'heure qu'une des différences entre des élections et un référendum est que dans le cas d'une élection, il y a plafonnement des dépenses totales des partis; il reste toutefois possible de créer de nouveaux partis. Imaginez l'inverse. Vous commencerez, je pense, à comprendre instinctivement d'où vient notre opinion là-dessus.

Autre chose maintenant, et ceci découle de certaines des suggestions de M. Hawkes. Si vous voulez faire des analogies entre ce qui se passe en cas d'élections et ce qui se passe en cas de référendum, il vous faut bien comprendre la chose suivante. Les gens ne savent pas de quel côté ils vont se prononcer jusqu'à ce que la question soit posée. Dans le cas d'élections, il y a des partis qui existent parfois depuis plus de 100 ans. Ces partis ont un exécutif. Ils ont des comités partout dans le pays. Ils sont déjà en place, et dès que les élections sont déclenchées, ils sont prêts à démarrer.

Dans le cas d'un référendum, il s'agit de gens qui prennent connaissance de la question qui leur sera posée peu de temps avant le vote. Ils doivent s'organiser eux-mêmes dans les circonstances dont M. Andre et moi-même avons

[Texte]

I have been talking about. They live in different parts of the country and they have completely different reasons for being on one side or the other. They have to organize themselves and go through hoops to actually make decisions as to dividing a limited pot of money. That's one of the problems, in a referendum context, with putting limits on it.

I think, again, that it has to be understood that a political party's readiness—they've got a huge organization and can establish new committees only once the question is known—the day the writ is dropped, is a huge administrative problem which then leads to Charter problems. If you say to someone that they can't spend a dime until this committee is established, then it starts to meet. Remember that we're talking about Canada here, which is about 27 million across our geographical expanse. All of this has to get organized, and then they'll let you know the decision, and then you'll know how much money you've got to spend. How long do you think it would take people to start making decisions? Between that time and the beginning of the referendum, spending is denied, under the understanding that I have.

Mr. Nystrom: I have a couple of very quick questions. I understand from the reading of Mr. Laskin's opinion yesterday that there's no problem with putting a limit on individual contributions.

Mr. Tait: I affirmed that earlier. That's right.

Mr. Nystrom: Yes. Those would be contributions for individuals, for corporations and for who else?

Mr. Tait: Yes. It's as long as the limits are reasonable.

Mr. Nystrom: What would you give us as a rough definition of a reasonable contribution?

Mr. Tait: I don't know. I can give you a definition of an unreasonable limit. A hundred dollars in 1992 would be unreasonable, I think.

Mr. Nystrom: Would say, \$1,000 for individual—

Mr. Tait: You may have been out of the room when I was stressing this. A spending limit is a limit on the freedom of expression of the individual, so it has to be justified under section 1. The way you would justify it is fairness.

You're trying to, in a rough way, give each citizen equal weight to each other citizen. In a rough way, you can't overdo that. Even trying to go too far on that gets into Charter problems. What the court would be looking at is something that takes into account the individuality of people, but sets a limit such that rich people couldn't have a lot more influence through their spending than other people. That would be the way they'd look at it. I don't think I could guess what the limit would be.

[Traduction]

parlé. Ils vivent un peu partout au pays et ils ont des raisons très différentes les uns des autres de pencher d'un côté ou de l'autre. Ils doivent s'organiser et prendre des décisions quant au partage de fonds limités. C'est là l'un des problèmes que pose, dans le cas d'un référendum, l'imposition d'une limite.

Encore une fois, je pense qu'il faut bien comprendre que l'état de préparation d'un parti politique le jour du déclenchement du référendum—les partis sont de structures organisationnelles très lourdes et ne peuvent créer de nouveaux comités qu'une fois la question rendue publique—pose d'énormes problèmes administratifs susceptibles d'aboutir à des difficultés dans le contexte de la Charte. Si vous dites à une personne qu'elle ne peut rien dépenser tant que le comité n'a pas été créé, alors celui-ci commence à se réunir. N'oubliez pas que l'on parle ici du Canada, qui compte 27 millions d'habitants éparpillés sur un immense territoire. Tout cela doit être organisé, puis on vous communiquera la décision et vous saurez enfin combien d'argent vous avez à dépenser. Combien de temps pensez-vous qu'il faudrait aux gens pour qu'ils commencent à prendre des décisions? Entre ce moment-là et le début du référendum, d'après ce que j'ai compris, il serait interdit de dépenser de l'argent.

M. Nystrom: J'ai quelques petites questions à poser. Si j'ai bien compris l'avis de M. Laskin dont j'ai pris connaissance hier, l'imposition d'une limite aux contributions des particuliers ne pose aucun problème.

M. Tait: J'ai déjà confirmé cela. C'est exact.

M. Nystrom: En effet. Et il s'agirait là de contributions de particuliers, de sociétés, et . . .

M. Tait: Oui. Dans la mesure où les limites sont raisonnables.

M. Nystrom: Qu'est-ce qui serait selon vous une cotisation raisonnable?

M. Tait: Je ne sais pas. Je peux cependant vous donner une définition de ce qui serait une limite déraisonnable. Je pense qu'en 1992, 100\$ serait déraisonnable.

M. Nystrom: Est-ce que, par exemple, 1,000\$ pour un particulier . . .

M. Tait: Vous n'étiez peut-être pas dans la salle lorsque je parlais de cela. Plafonner les dépenses revient à limiter la liberté d'expression d'une personne; alors il faut que cela soit justifié en vertu de l'article 1. Et le critère pour que ce soit justifié est celui de l'équité.

Vous essayez, d'une façon plutôt sommaire, de donner à chaque citoyen le même poids. En procédant d'une façon sommaire, vous ne pouvez pas aller trop loin. Et même si vous poussez trop loin, cela peut aboutir à des problèmes en vertu de la Charte. Ce que rechercherait la cour serait une formule qui tienne compte de l'individualité des gens, tout en fixant un plafond de sorte que les riches ne puissent pas exercer, par leurs dépenses, une influence beaucoup plus importante que celle des autres. Tel serait le critère. Mais je ne saurais deviner quelle serait la limite.

[Text]

Mr. Nystrom: In terms of limitations in government, of course the government could set its own limitation of so many dollars or whatever. That is the federal government. Is there any legal reason why one couldn't limit spending by provincial governments? I know there are all kinds of political problems. We have a federation in this country, and I'm not even advocating it, but legally could we limit each of the provinces and territories to so much in a referendum campaign?

The argument has been made that if we limit the federal government to x dollars but there's no limitation to the provinces, you could have the treasury of Alberta, or whatever, enter the campaign on the other side and you'd have a real unfairness there. I'm just asking a legal question. Could that be done legally?

Mr. Tait: I'm going to sound equivocal. Our point of view is that in effect you can't, because provinces will be able to spend money on things within their jurisdiction that have an indirect effect on the referendum, but as a matter of strict law probably limits could be set. It's just that in the end they would end up not being meaningful.

• 1145

The Chairman: Do any other members have any technical, legal questions? If not, we have a little bit of future business. Mr. Tait, Ms Bloodworth, thank you very much for being available today. We certainly appreciate your taking the time to be here for. We know you had to rush back from Montreal.

Mr. Tait: It's been my pleasure. I hope you found it helpful.

The Chairman: Colleagues, this is what's firmed up for Monday. I wanted to tell you what business is lined up for next week. Do you want to speak first, Mr. Hawkes?

Mr. Hawkes: Can I just put one other thing on the record? If you went with Lortie, the limits would be about \$27 million for a political party but the \$1,000 limit on every individual Canadian would enable individual Canadians collectively to spend \$27 billion. It's kind of hard to see what that multiplies into but that's a thousand times more for individual Canadians than any particular political party could spend. There is a reason, I think, to get those numbers on the record so people begin to comprehend.

Mr. Nystrom: Lots of people in my riding couldn't afford to spend \$100, let alone \$1,000.

Mr. Hawkes: That's true, and in mine as well. But that's how it works out.

[Translation]

M. Nystrom: En ce qui concerne l'imposition de limites au gouvernement, celui-ci pourrait bien sûr fixer ses propres limites à X dollars. Je parle ici du gouvernement fédéral. Il y a-t-il dans la loi une raison qui interdirait que l'on plafonne les dépenses faites par les gouvernements provinciaux? Je sais qu'il y a toutes sortes de problèmes politiques. Nous avons dans ce pays une fédération; toutefois, même si ce n'est pas une chose que je prône, la loi nous autoriserait-elle à limiter à un montant quelconque les sommes que peuvent dépenser chacune des provinces et territoires dans le cadre d'une campagne référendaire?

D'aucuns disent que si le gouvernement fédéral est limité à X dollars mais qu'il n'y a aucune limite imposée aux provinces, le Trésor de l'Alberta, ou d'une autre province, pourrait se lancer dans la campagne pour la partie adverse; et il y aurait alors injustice. Je demande si la loi autorise une telle chose?

M. Tait: Vous allez penser que mes propos sont équivoques. Selon nous, cela ne serait pas possible, car les provinces pourront dépenser de l'argent sur des questions qui relèvent de leurs compétences et qui ont un effet indirect sur le référendum; mais sur le plan strictement légal, des limites pourraient vraisemblablement être fixées. Tout simplement, au bout du compte, elles n'auraient aucun sens.

Le président: Y a-t-il d'autres membres du comité qui aimeraient poser des questions techniques, à caractère juridique? Dans la négative, il nous reste à régler quelques questions d'organisation internes. Monsieur Tait, madame Bloodworth, merci beaucoup d'être venus nous rencontrer aujourd'hui. Nous vous sommes reconnaissants de nous avoir consacré du temps. Nous savons que vous avez dû revenir très vite de Montréal.

M. Tait: Tout le plaisir a été pour moi. J'espère que les renseignements que nous avons pu vous fournir vous seront utiles.

Le président: Chers collègues, voici ce qui a été confirmé pour lundi. Je tenais à vous dire ce qui est prévu pour la semaine prochaine. Aimerez-vous prendre la parole auparavant, monsieur Hawkes?

M. Hawkes: J'aimerais dire une chose, pour que cela figure au procès-verbal. Si vous vous rangiez du côté de M. Lortie, les limites seraient d'environ 27 millions de dollars pour un parti politique, mais la limite de 1,000\$ pour chaque Canadien permettrait aux Canadiens de dépenser, collectivement, 27 milliards de dollars. Il est assez difficile de voir ce que cela donne, mais c'est mille fois plus pour les particuliers que pour un quelconque parti politique. Je pensais qu'il serait bon que ces chiffres figurent au procès-verbal, afin que les gens commencent à comprendre.

M. Nystrom: Un grand nombre de résidents de ma circonscription ne pourraient même pas se permettre de dépenser 100\$, sans parler de 1,000\$.

M. Hawkes: C'est vrai, et votre remarque vaut également pour ma circonscription. Mais c'est ce que donnerait cette formule.

[Texte]

The Chairman: In terms of next week, our clerk has firmed up the following. At 3.30 p.m., the Chief Electoral Officer, in this room, room 308; at 4.30 p.m., Mr. Aucoin from the Lortie commission, their research director; at 7 p.m., Professor Jamie Cameron. Professor Hiebert is not available and Mary Eberts is not available on Monday at all. So the question arises, would you be prepared to hear Professor Cameron at the same time as Mr. Aucoin and finish it off in the afternoon from 4.30 p.m.? Otherwise we would have a 4.30 p.m. session and a 7 p.m. session.

M. Gérin (Mégantic—Compton—Stanstead): Monsieur le président, comme le gouvernement a jugé à propos de ne pas donner un siège au Bloc québécois au sein de ce Comité, je vais demander au Comité de nous aviser de tout changement d'horaire ou de lieu de réunion pour la durée de ses séances afin qu'on puisse en suivre les travaux, si c'était possible.

The Chairman: I would be happy to do that as chairman of the committee.

Are there any comments on that schedule?

Mr. Hawkes: I think from a government point of view, if we had all of our witnesses, even keep the Chief Electoral Officer at 4.30 p.m. and just continue until we exhaust the possibility.

Mr. Ouellet: Sure, 3.30, 4.30, 5.30 p.m.

Il est évident que nous ne les aurons pas à la table en même temps, mais nous aurons les trois consécutivement, et nous ajournerons lorsque nous aurons terminé, après le troisième.

Mr. Hawkes: We could ask them to remain in the room in case we wanted to call them back if something arises and they have particular expertise.

M. Ouellet: Oui, d'accord.

Mr. Hawkes: We're there to inquire and find out.

The Chairman: Okay.

Mr. Nystrom: I think we have a consensus there, that we have the Chief Electoral Officer at 3.30 p.m., we go on to the research director for the Lortie commission at 4.30 p.m. and to Jamie Cameron at 5.30 p.m. and have them all stay in the room. We may go longer than an hour with some, less than an hour with others, and may want to call some of them back.

The other issue, Mr. Chairman, was the issue I raised yesterday about televising the hearings of our committee. We've had a few informal discussions and maybe have a compromise. I've talked with Mr. Edwards and briefly with Mr. Ouellet about the possibility of televising the testimony of the witnesses only, and that may be possible to arrange. In other words, we would televise the testimony of these three witnesses starting Monday afternoon, going on until whenever they wind up. It may not be of much interest to the Canadian people to watch us go through the bill clause by clause and therefore maybe that is not necessary. That is a compromise that might be acceptable to the entire committee.

[Traduction]

Le président: Pour ce qui est de la semaine prochaine, voici ce que le greffier du comité a réussi à confirmer. À 15h30, nous rencontrerons, dans cette même salle, soit la pièce 308, le directeur général des Élections; à 16h30, ce sera au tour de M. Aucoin, le directeur de la recherche de la Commission Lortie; et à 19 heures, nous entendrons le professeur Jamie Cameron. Le professeur Hiebert n'est pas disponible, et Mary Eberts n'est pas du tout disponible le lundi. La question qui se pose est donc la suivante: Seriez-vous prêt à entendre le professeur Cameron en même temps que M. Aucoin, pour boucler la réunion tout de suite après? Ou bien préféreriez-vous qu'il y ait une séance à 16h30 et une autre à 19 heures?

Mr. Gérin (Mégantic—Compton—Stanstead): Mr. Chairman, given that the government decided against granting a seat on this committee to the Bloc québécois, I would ask that the committee advise us of any change in the schedule of meetings, be it regarding the time or the place, in order that we might follow its progress.

Le président: En tant que président du comité, je me ferai un plaisir d'accéder à votre demande.

Quelqu'un aurait-il des observations à faire au sujet du programme?

Mr. Hawkes: En ce qui concerne le parti au pouvoir, je pense que nous préféreriez que l'on entende tous les témoins, même en gardant le directeur général des Élections à 16h30, pour continuer jusqu'à ce que tout soit liquidé.

M. Ouellet: Bien sûr, 15h30, 16h30, 17h30.

Obviously, we won't have them at the table at the same time, but we will hear the three of them one after the other, and we could adjourn when all is done, after the third one.

Mr. Hawkes: Nous pourrions leur demander de rester dans la salle au cas où nous voudrions les rappeler, si une question qui s'inscrit dans leur domaine de compétences survenait.

Mr. Ouellet: Agreed.

Mr. Hawkes: Notre rôle est de nous renseigner.

Le président: Très bien.

M. Nystrom: Je pense que nous avons un consensus: que nous entendrons le directeur général des Élections à 15h30, le directeur de la recherche de la Commission Lortie à 16h30 et Jamie Cameron à 17h30; et que les trois resteront dans la salle pour la durée de la réunion. Nous prendrons peut-être plus d'une heure avec certains et moins d'une heure avec d'autres; nous leur demanderons peut-être de revenir s'installer à la table.

L'autre question, monsieur le président, est celle que j'ai soulevée hier relativement à la télédiffusion des audiences du comité. Nous avons eu quelques discussions officieuses là-dessus, et un compromis s'est peut-être déjà esquissé. J'ai discuté avec M. Edwards et, brièvement avec M. Ouellet de la possibilité que l'on ne télédiffuse que le témoignage des témoins; ce serait chose possible. En d'autres termes, l'on télédiffuserait le témoignage des trois témoins à compter de lundi après-midi, et jusqu'à ce qu'ils aient terminé. Cela n'intéressera peut-être pas beaucoup le public canadien de nous voir faire l'étude article par article du projet de loi, et ce n'est peut-être donc pas nécessaire. Il s'agit d'un compromis qui serait peut-être acceptable pour l'ensemble des membres du comité.

[Text]

Mr. Edwards: Thank you, Mr. Chairman. We have had a discussion about the possibilities of televising. One thing we didn't resolve—and I regret how we ended up in our first encounter yesterday—is when we might get finished in committee. I just want to beg the indulgence of committee members to revisit that issue and to ask, without having a formal resolution, whether we could have a firm commitment to finish clause-by-clause study of the bill on Wednesday, even if we have to go late on Wednesday. If we could have that understanding, then I think we would be prepared to agree to the televising of the witnesses on Monday.

• 1150

Mr. Ouellet: I accept the caveat that Mr. Edwards just offered, without having a formal proposal to this effect. There is no interest on our part to drag this thing out. We believe the legislation is not that thick that it will be a long clause-by-clause exercise. Frankly, if we have no more witnesses than the ones on Monday, chances are we could finish late Tuesday night.

I wouldn't object to sitting late Tuesday night. If we cannot, I believe our work could be finished by Wednesday night at the latest. I think it is very different from putting on the table the type of amendments we suggest and indicating in advance how long we think it will take for us to present our positions, but it is entirely different from being constrained by a motion that limits our ability to present our point of view.

So in the spirit of co-operation, we believe we could finish no later than Wednesday, perhaps even Tuesday night. Maybe I am too optimistic, but let's try to do it.

Mr. Nystrom: I am of the same view. I don't think there is any problem. I think we will all co-operate around the table to make sure all the amendments are looked at seriously and that we spend as much time as we need on each clause. Nobody will unduly drag out a clause to prevent somebody else from getting to something they want to deal with.

Mr. Edwards: From the government's point of view, we would be prepared to agree to the televising of the witnesses on Monday. We have Aucoin and we have Kingsley. Is there anyone else?

Mr. Nystrom: Jamie Cameron.

Mr. Edwards: And those would be the witnesses?

Mr. Nystrom: Yes, that is a good balance. We have Aucoin from the Lortie commission, obviously we have the Chief Electoral Officer, and Jamie Cameron is a good Charter lawyer.

Mr. Edwards: Then we would be in agreement.

Mr. Hawkes: What I hear is a sense of certainty that I appreciate and I think is helpful to members. If certain amendments are prepared and we all agree to them and we have those comfortably in our possession sometime on

[Translation]

M. Edwards: Merci, monsieur le président. Nous avons en effet discuté des possibilités en matière de télédiffusion. Une question que nous n'avons pas réglée—et je regrette la façon dont s'est terminée notre première rencontre hier—est celle du délai pour la fin des travaux du comité. Je demande aux membres du comité de faire preuve d'indulgence, et d'accepter de revoir la question suivante: ce ne serait pas une résolution formelle, mais tout le monde serait-il prêt à s'engager à finir l'étude, article par article du projet de loi mercredi; même si cela nous oblige à siéger tard mercredi. Si tout le monde était d'accord, alors je pense que nous serions prêts à accepter la télédiffusion de la comparution des témoins lundi.

M. Ouellet: J'accepte la condition que viens de poser M. Edwards, sans même qu'il y ait de proposition formelle à cet effet. Nous ne tenons aucunement à étirer les choses. Le projet de loi n'est pas si épais que cela, et l'étude article par article ne devrait pas demander trop longtemps. Bien franchement, si nous n'entendons pas d'autres témoins que ceux qui ont déjà été prévus pour lundi, il y a de bonnes chances que nous puissions même tout boucler tard mardi soir.

Je ne m'opposerai pas à ce que l'on siége tard mardi soir. Mais si cela n'est pas possible, je pense que nous pourrions terminer notre travail mercredi soir au plus tard. Ce n'est pas comme si l'on déposait sur la table le genre d'amendement que l'on envisage en indiquant à l'avance combien de temps cela devrait nous prendre pour présenter notre position. Mais c'est aussi très différent d'une situation où l'on serait lié par une motion qui limiterait notre capacité d'exposer notre point de vue.

Dans un esprit de coopération, donc, nous pensons pouvoir finir au plus tard mercredi; peut-être même dès mardi soir. Je suis peut-être trop optimiste, mais essayons, et nous verrons bien.

M. Nystrom: Je partage votre opinion. Je ne pense pas qu'il y ait de problème. Je pense que nous collaborons tous autour de la table pour veiller à ce que les amendements fassent l'objet d'un examen sérieux et à ce que nous consacrons à chaque article le temps nécessaire. Personne ne s'éternisera sur un article pour empêcher un collègue d'aborder une question qui l'intéresse vraiment.

M. Edwards: En ce qui concerne le parti au pouvoir, nous sommes prêts à accepter que soient télévisés les témoignages que nous entendrons lundi. Nous avons Aucoin ainsi que Kingsley. Y a-t-il quelqu'un d'autre?

M. Nystrom: Jamie Cameron.

M. Edwards: Ce serait les seuls témoins?

M. Nystrom: Oui, et c'est un groupe bien équilibré. Il y aurait Aucoin, de la Commission Lortie, le directeur général des Élections, et Jamie Cameron, qui est un bon avocat spécialisé dans les questions d'interprétation de la Charte.

M. Edwards: Nous sommes donc d'accord.

M. Hawkes: Je décèle dans les propos que je viens d'entendre, une certaine certitude, que j'apprécie, et qui rendra, je pense, service aux membres du comité. Si certains amendements sont prêts et si nous sommes tous d'accord, si

[Texte]

Monday, could we continue Monday evening or have a break and come back for awhile and sort of entrench those things? You really can't tell until we see it, but from the government's point of view there seems to be a willingness to draft some things that had been asked for that people were comfortable with. The drafting may turn out to be comfortable or it may not, but if we have that, we are coming back here to finish the task. That is what I am hearing and it might include Monday evening.

Mr. Nystrom: In principle, I don't think there is any problem with that. We will do what we can to get this through as quickly as possible.

Another useful suggestion we might look at would be to have some of our staff get together on Monday morning. We are not meeting until 3.30 p.m. Perhaps they can sort out a lot of these amendments ahead of time, before we get here, in terms of the ones that are not controversial, and perhaps give us some advice that might expedite things. I have with me a couple of people who know a lot about the Elections Act and about the issue. So do you people and so does the Liberal Party.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I have to be in the House for routine proceedings at noon.

The Chairman: Go ahead.

• 1155

Mr. Ouellet: I think it is certainly possible and might be very useful. The minister indicated this morning the government intends to have amendments in certain areas. We would like to have a chance to look at these amendments as early as possible, maybe Monday morning. Perhaps our staff could be apprised of what they are. Mrs. Purdy is going to assist me in this regard, so whoever from your side is dealing with these amendments, I would appreciate it if you would be in touch with her.

We will try to send you our own amendments as early as possible so that come Monday night or Tuesday morning, there will be no surprises and you will know the magnitude of the changes we are contemplating.

The Chairman: That should be organized through our clerk. Our clerk has offered to obtain a committee room, and of course, he has to organize all those amendments for the committee as a whole. If your committee members would work through Mr. Birch, he will arrange a committee room on Monday morning.

Mr. Hawkes: Something close to Centre Block.

Mr. Nystrom: I know Jim Hawkes is aware of this, but just to formalize it for the record and for Mr. Birch, Anne Davis is our staff person who will be the contact and has the background in this area.

Mr. Hawkes: Stephen Ball from my office can co-ordinate, but we have also brought Bruce Carson today, who does the drafting for the committee on electoral reform. Bruce can be helpful.

[Traduction]

l'on pouvait les avoir dans le courant de la journée de lundi, tout le monde serait-il d'accord pour que l'on poursuive lundi soir ou que l'on ait une petite pause pour revenir un peu plus tard enchâsser ces choses? On ne peut pas se prononcer tant que l'on a pas vu le texte, mais en ce qui concerne le parti au pouvoir, je pense qu'il y a entente pour rédiger certaines choses qui ont été demandées. Le libellé plaira ou ne plaira pas, mais si nous avons le texte, nous pourrions revenir ici et en régler le sort. Voilà ce que j'entrevois, et cela incluerait peut-être la soirée de lundi.

M. Nystrom: En principe, je n'y vois aucun inconvénient. Nous ferons ce que nous pourrions pour que les choses aillent le plus vite possible.

Une autre suggestion utile serait peut-être de demander à certains membres de notre personnel de se réunir le lundi matin. Le comité ne se réunit qu'à 15h30. Ils pourraient peut-être faire, à l'avance, un tri de ces amendements, avant que nous n'arrivions. Il pourrait mettre de côté ceux qui ne seront pas contestés, voire nous conseiller une procédure qui permettrait d'accélérer les choses. J'ai avec moi quelques collaborateurs qui sont très au fait de la loi électorale et de tout ce dossier. C'est votre cas également, ainsi que celui du parti libéral.

M. Edwards: Monsieur le président, je dois me rendre à la Chambre pour midi pour les affaires courantes ordinaires.

Le président: Allez-y.

M. Ouellet: Je pense que ce serait certainement possible, et peut-être bien très utile. Le ministre a dit ce matin que le gouvernement compte proposer des amendements à certains articles. J'aimerais avoir l'occasion de les examiner le plus tôt possible, peut-être même dès lundi matin. Le personnel pourrait peut-être être mis au courant de ce sur quoi ils porteront. M^{me} Purdy va m'aider à cet égard; j'apprécierais que votre collaborateur qui s'occupera de ces amendements communique avec elle.

Nous tâcherons de vous envoyer nos amendements le plus tôt possible afin que lundi soir, ou mardi matin, il n'y ait pas de surprise et que nous connaissions l'ampleur des changements envisagés.

Le président: Il faudrait que cela soit organisé par l'intermédiaire du greffier. Celui-ci va s'occuper de trouver une salle de comité; et il doit, bien sûr, organiser tous ces amendements pour l'ensemble du comité. Je vous invite donc à traiter avec M. Birch, qui s'occupera d'obtenir une salle de comité lundi matin.

M. Hawkes: Que ce soit prêt de l'immeuble du Centre.

M. Nystrom: Je sais que Jim Hawkes le sait, mais je tiens à le préciser, pour la gouverne de M. Birch et pour que cela figure au procès-verbal, que c'est Anne Davis qui est très qualifié dans ce domaine qui sera notre personne ressource.

M. Hawkes: Stephen Ball de mon bureau peut s'occuper de la coordination; nous avons également fait venir aujourd'hui Bruce Carson, qui est rédacteur pour le comité chargé d'étudier la réforme électorale. Bruce pourra nous aider.

[Text]

To give members an example, I think Mr. Milliken has signalled that on the issue of enumerators he would like the wording that is already in the draft report of the electoral reform committee. It would have to be slightly adapted to fit in this statute for this purpose, but all three parties in that forum have agreed it's appropriate wording, to work with the electoral officer for the setting up of the lists.

Maybe all three parties should take another look at it to be sure they are comfortable with it. That's what I think will be proposed.

The Chairman: The motion is that the committee televise its meetings at which witnesses are called on Monday, May 25, 1992, in room 253-D, Centre Block.

Motion agreed to

The Chairman: We stand adjourned until Monday at 3.30 p.m.

[Translation]

Pour vous donner un exemple, je pense que M. Milliken a déjà dit qu'en ce qui concerne les recenseurs, il aimerait que l'on adopte le libellé qui figure déjà dans le rapport préliminaire du comité sur la réforme électorale. Il faudrait que le libellé soit légèrement remanié pour que l'on puisse l'insérer dans le projet de loi; toutefois, les représentants des trois partis ont convenu que c'est un libellé approprié, permettant de travailler avec le directeur général des Élections à l'établissement des listes.

Peut-être que les trois partis devraient y jeter un autre coup d'oeil pour être certains que cela leur convient. Je pense que c'est cela qui sera proposé.

Le président: La motion veut que soit télédiffusée les témoignages que le comité entendra le 25 mai 1992 en la pièce 253-D de l'édifice du centre.

La motion est adoptée

Le président: Le comité reprendra ses travaux lundi, à 15h30. La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

John Tait, Deputy Minister of Justice.

Margaret Bloodworth, Assistant Secretary to the Cabinet (Legislation and House Planning/Counsel), Privy Council Office.

TÉMOINS

John Tait, sous-ministre de la Justice.

Margaret Bloodworth, secrétaire adjointe du Cabinet (Législation et planification parlementaire/conseiller), Bureau du Conseil privé.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Monday, May 25, 1992

Chairman: Blaine Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le lundi 25 mai 1992

Président: Blaine Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

BILL C-81

An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-81

Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-81

Chairman: Blaine Thacker

Members

Jim Edwards
Jim Hawkes
Allan Koury
Peter Milliken
Lorne Nystrom
André Ouellet
Marcel R. Tremblay
Brian White—(8)

(Quorum 5)

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 114(3):

On Monday, May 25, 1992:

Allan Koury replaced Michel Champagne;
Peter Milliken replaced Marcel Prud'homme.

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

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-81

Président: Blaine Thacker

Membres

Jim Edwards
Jim Hawkes
Allan Koury
Peter Milliken
Lorne Nystrom
André Ouellet
Marcel R. Tremblay
Brian White—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:

Le lundi 25 mai 1992:

Allan Koury remplace Michel Champagne;
Peter Milliken remplace Marcel Prud'homme.

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MAY 25, 1992

(3)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-81 met at 3:32 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Jim Edwards, Jim Hawkes, Allan Koury, Peter Milliken, Lorne Nystrom and André Ouellet.

Other Members present: Patrick Boyer, Pat Sobeski and Gilles Rocheleau.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Brian O'Neil, Research Officer.

Witnesses: From Elections Canada: Bud Slattery, Director of Communications; Ronald Gould, Assistant Chief Electoral Officer; Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer of Canada; Jacques Girard, Executive Director and General Counsel and Jean-Claude Léger, Director of Election Operations. Peter Aucoin, Department of Political Science, Dalhousie University, Former Director of Research Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing. Professor Jamie Cameron, Osgoode Hall Law School.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, May 21, 1992 relating to Bill C-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, May 21, 1992, Issue No. 1*).

Jean-Pierre Kingsley made a statement and assisted by the witness answered questions.

Peter Aucoin made a statement and answered questions.

At 6:08 o'clock p.m. the Committee recessed.

At 6:13 o'clock p.m. the sitting resumed.

Professor Cameron made a statement and answered questions.

At 7:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 25 MAI 1992

(3)

[Traduction]

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-81, se réunit à 15 h 32, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Edwards, Jim Hawkes, Allan Koury, Peter Milliken, Lorne Nystrom et André Ouellet.

Autres députés présents: Patrick Boyer, Pat Sobeski et Gilles Rocheleau.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Brian O'Neil, attaché de recherche.

Témoins: D'Élections Canada: Bud Slattery, directeur, Financement des élections; Ronald Gould, directeur général adjoint; Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections; Jacques Girard, directeur exécutif et conseiller général; Jean-Claude Léger, directeur, Opérations électorales. Peter Aucoin, Département de science politique, Université Dalhousie, ex-directeur de recherche, Commission d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis. Professeur Jamie Cameron, École de droit Osgoode Hall.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 21 mai 1992, le Comité entreprend d'étudier le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 21 mai 1992, fascicule n° 1*).

Jean-Pierre Kingsley fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

Peter Aucoin fait un exposé et répond aux questions.

À 18 h 08, la séance est suspendue.

À 18 h 13, la séance reprend.

Professeur Cameron fait un exposé et répond aux questions.

À 19 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, May 25, 1992

• 1532

The Chairman: I call this meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-81, an act to provide for referendums on the Constitution of Canada.

We are privileged to have with us as our first witness Mr. Jean-Pierre Kingsley, the Chief Electoral Officer of Canada. Mr. Kingsley, I would appreciate it if you would introduce your colleagues to us, then make your opening presentation, and as usual we will then go to a round of questioning.

Mr. Jean-Pierre Kingsley (Chief Electoral Officer of Canada): Thank you and good afternoon, Mr. Chairman and members of the committee. I intend to keep my introductory remarks brief, given your full timetable and what I expect will be your interest in putting questions to me and to my colleagues.

As you suggested, I could take just a moment to introduce a number of the key members of the executive committee of Elections Canada who are appearing with me today: Mr. Ronald Gould, Assistant Chief Electoral Officer for Canada; Mr. Jacques Girard, Executive Director and General Counsel; Mr. Jean-Claude Léger, Director, Election Operations; and Mr. Bud Slattery, Director, Election Financing.

Let me start by telling you how pleased I am to have been invited to appear before your committee today. I look forward to the opportunity of responding to your questions and of providing you with any assistance you may require from the staff of Elections Canada.

• 1535

Our appearance before you comes on the heels of a series of recent appearances before a number of parliamentary committees and other forums reviewing various electoral legislative initiatives.

As I indicated to the committee on electoral reform last week, these last several months have proven both exciting and challenging ones for us as we review and advise parliamentarians on the practicality and workability of a number of proposals to reform and to enhance the Canadian electoral system. They have included the omnibus bill dealing with the Canada Elections Act and the disabled currently before Parliament, the bill to suspend the redistribution of electoral districts, now at second reading in the Senate, and of course the parliamentary committee on electoral reform, whose ongoing study of the Canadian electoral process we have been actively supporting. These activities have all been undertaken against a backdrop of internal change initiated upon my appointment as Chief Electoral Officer, both to streamline and modernize the manner in which our organization administers the electoral process.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 25 mai 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada.

Nous avons l'honneur d'accueillir comme premiers témoins M. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections du Canada. Monsieur Kingsley, je vous prie de bien vouloir nous présenter vos collègues et de faire votre déclaration liminaire. Nous procéderons ensuite à une période de questions.

M. Jean-Pierre Kingsley (directeur général des élections du Canada): Merci, et bon après-midi, monsieur le président, membres du comité. J'ai l'intention d'être bref dans mes observations, étant donné votre horaire chargé et votre désir, j'en suis sûr, de nous poser des questions, à moi et à mes collègues.

A votre demande, je vais tout d'abord prendre quelques minutes pour vous présenter quelques membres du comité exécutif qui m'accompagnent ici aujourd'hui, à savoir messieurs Ronald Gould, directeur adjoint des élections, Jacques Girard, directeur exécutif et conseiller général, Jean-Claude Léger, directeur des opérations électorales, et Bud Slattery, directeur du financement des élections.

En premier lieu, je tiens à vous dire combien je suis heureux d'avoir été invité à comparaître devant votre comité. Je suis impatient de pouvoir répondre à vos questions et vous fournir tout appui que vous jugerez à propos avec le concours judicieux du personnel d'Élections Canada.

Nous comparaissons devant vous après toute une série de présentations faites devant un certain nombre de comités parlementaires et d'autres tribunes chargées d'étudier les diverses initiatives législatives en matière électorale.

Comme je l'ai mentionné la semaine dernière devant le Comité sur la réforme électorale, ces derniers mois se sont révélés stimulants pour nous, à mesure que nous conseillons les parlementaires tout en étudiant le côté pratique et la faisabilité d'un certain nombre de propositions visant à réformer et à améliorer le système électoral canadien, notamment le projet de loi omnibus concernant la Loi électorale du Canada et des personnes handicapées, qui est actuellement devant le Parlement, le projet de loi visant à reporter le redécoupage des circonscriptions électorales, qui est en deuxième lecture devant le Sénat et, évidemment, le comité parlementaire sur la réforme électorale dont nous appuyons chaleureusement l'examen actuel du processus électoral canadien. Toutes ces activités ont été entreprises en même temps que s'opéraient des changements internes lancés dès ma nomination à titre de directeur général des élections, en vue de rationaliser et de moderniser la gestion du processus électoral par notre organisme.

[Texte]

I believe it is fair to suggest that Elections Canada has been experiencing as intense a period of activity as any in its 72-year history as an agency of Parliament. For these reasons, Elections Canada welcomes the opportunity now extended to us of providing you with any assistance you may require in your study of the government's proposed referendum legislation. While we have been active on many fronts, we have given attention to the planning and preparatory steps that will be required to ensure the effective conduct of a referendum should legislation be enacted and a decision to hold a referendum be taken.

Maintenant que votre Comité est en train d'étudier le projet de loi et a l'intention d'en achever l'étude article par article au cours des prochains jours, nous devrions être en mesure d'entamer tous les préparatifs précis nécessaires pour veiller à la bonne mise en oeuvre du projet de loi sur le plan administratif.

Vous comprendrez, j'en suis certain, qu'Élections Canada doit entreprendre un grand nombre de travaux pour achever les préparatifs nécessaires pour la tenue d'un référendum. Citons comme exemple la conception et l'élaboration d'une cinquantaine de nouvelles formules, le réassemblage possible de bon nombre de lots parmi les 600 tonnes de fournitures à envoyer à tous les directeurs de scrutin répartis à travers tout le pays, et la mise au point de systèmes informatiques pour permettre l'enregistrement des comités référendaires et pour faciliter le travail de l'arbitre en matière de radiodiffusion. De plus, nous devons voir à la mise sur pied de programmes d'information pour les comités référendaires et le grand public, ainsi qu'à l'élaboration de programmes de formation et à la rédaction de guides pour faire connaître aux 295 directeurs du scrutin et aux centaines de milliers de membres du personnel électoral les moindres détails de la tenue d'un référendum. Il est évident qu'aucun de ces travaux ni aucune des autres activités préparatoires ne peuvent être finalisés avant l'adoption d'une loi.

Malgré l'incertitude qui continue à régir ce processus, nous avons pu réaliser la planification nécessaire pour évaluer la portée et la nature des travaux qui seront vraisemblablement exigés pour organiser un référendum sur la base du projet de loi qui est devant vous. Par conséquent, je suis persuadé qu'Élections Canada pourra mettre en oeuvre les activités nécessaires actuellement contenues dans le projet de loi dans les trois mois qui suivront la sanction royale.

Sans plus de cérémonies, monsieur le président, j'attends vos commentaires et vos questions ainsi que celles des membres du Comité. Je vous remercie.

• 1540

The Chairman: Mr. Milliken, would you lead off, please?

Mr. Milliken (Kingston and the Islands): Mr. Kingsley, one of the problems of the current Canada Elections Act is the question of who is entitled to vote in elections. I know the other committee on electoral reform is actively

[Traduction]

Il me semble juste de dire qu'Élections Canada est en train de vivre une période d'activité des plus intenses depuis ses 72 années d'expérience en tant qu'organisme du Parlement. Pour toutes ces raisons, Élections Canada accepte volontiers l'occasion qui lui est offerte de vous prodiguer l'aide dont vous avez besoin pour étudier le projet de loi référendaire du gouvernement. Tout en nous activant sur plusieurs fronts, nous sommes préoccupés de la planification et des préparatifs indispensables pour assurer l'organisation efficace d'un référendum si une loi était votée, et si une décision était prise en vue d'en tenir un.

Now that your committee is actually studying the legislation and intends, over the course of the next few days, to complete the clause by clause analysis of the bill, it is our expectation that we will be in a position to undertake the detailed preparatory work necessary to bring the legislation to administrative and operational fruition.

You will no doubt appreciate the requirement for Elections Canada to undertake a great deal of work to complete preparations necessary for the conduct of a referendum. By way of example, these range from the design and development of some 50 or so new forms, the possible rearrangement of the preassembled lots in the 600 tonnes of supplies to be shipped to returning officers across the country, the development of computerized systems to provide for the registration of committees and to facilitate the work of the broadcast arbitrator, the mounting information programs for referendum committees and the general public, to the mounting of training programs and the writing of manuals to instruct 295 returning officers and the hundreds of thousands of election officers on the intricacies of conducting a referendum. Obviously, none of this work nor any of the other necessary activities can be finalized until such time as the law has been enacted.

Notwithstanding the uncertainty which continues to govern this process, we have been able to carry out the planning necessary to ascertain the scope and nature of work likely required to administer the referendum, on the basis of the proposed legislation. As a result, I'm confident that Elections Canada can implement the necessary activities currently contained in the bill within the three month period following royal assent.

Without further ado, Mr. Chairman, I welcome your comments and questions as well as those of members of the committee. Thank you.

Le président: Monsieur Milliken, voulez-vous commencer, s'il vous plaît?

M. Milliken (Kingston et les Îles): Monsieur Kingsley, le problème de l'admissibilité à voter lors des élections se pose actuellement dans le cadre de la Loi électorale du Canada. Le comité sur la réforme électorale cherche activement une

[Text]

considering the question at this time. But particular groups, including inmates in federal penitentiaries, in fact inmates in prisons generally, persons suffering from disabilities, and non-resident Canadian citizens are categories of people the Lortie commission made certain recommendations about concerning voting rights.

In your view, does the current bill address those issues satisfactorily, and would the bill be subject to Charter challenge if no changes were made in the current electoral law before a referendum were held?

Mr. Kingsley: With your permission, Mr. Chairman, I would like to have two minutes to check something out.

With respect to the question, as I understood it, it concerns the possibility of Charter challenges with respect to three categories of persons. With respect to inmates, it is our understanding that, in accordance with the proposed legislation and in accordance with court judgments, all inmates in Canada would have the right to vote. In that respect, as I indicated to the committee on electoral reform, where the matter was discussed, we have devised an administrative system whereby they could be registered and those who are interested would be entitled to vote.

With respect to the disabled, under the present statute, in accordance with court judgments, all disabled persons, whether mental or physical, are entitled to vote and will continue to do so under referendum legislation.

With respect to non-residents—we are, of course, talking about those who are not covered by the special voting rules, that is to say, the military and members of the foreign service, their spouses and their dependants—they can all vote.

With respect to others, no system exists under current statute to allow them to vote and none is foreseen, as I understand it, under the referendum bill.

In terms of a possible court challenge in the latter case, because that is the only one that is not addressed, my understanding is that there has been no court challenge in the past. Obviously I am not aware that one would be instituted.

Mr. Milliken: The Chief Electoral Officer is hoping none would be instituted.

Did the Lortie commission, in its report, suggest that there was a risk of a court challenge with respect to non-resident Canadians because of the fact that the Charter suggests that every Canadian citizen has a right to vote?

Mr. Kingsley: I think that the Lortie commission, the royal commission, did indeed express that opinion in its report.

Mr. Milliken: In your view, would it be prudent for the House to deal with the issue of non-resident Canadian citizens in its dealing with this bill?

• 1545

Mr. Kingsley: I think it would be wise for Parliament at some time to address the issue of Canadian residents abroad, who at the present time do not enjoy the opportunity of voting because of administrative arrangements. Whether or

[Translation]

solution. La Commission Lortie a présenté des recommandations sur le droit de vote de certains groupes, dont les détenus des pénitenciers fédéraux, les détenus de tous les pénitenciers, de fait, les personnes handicapées et les citoyens canadiens non résidents.

À votre avis, le projet de loi règle-t-il le problème de façon satisfaisante ou peut-il faire l'objet d'une contestation en vertu de la Charte si des modifications ne sont pas apportées à la Loi électorale actuelle avant la tenue du référendum?

M. Kingsley: Je vais prendre deux minutes pour vérifier certains points, si vous n'y voyez pas d'inconvénients, monsieur le président.

Si j'ai bien compris la question, il pourrait y avoir contestation judiciaire en vertu de la Charte relativement à trois catégories de personnes. En ce qui concerne les détenus, je crois comprendre qu'en vertu de la loi proposée et des décisions judiciaires, ils ont tous le droit de vote au Canada. Comme je l'ai indiqué au comité sur la réforme électorale, où la question est venue sur le tapis, nous avons conçu un système administratif qui leur permettra de s'inscrire et de voter s'ils se montrent désireux de le faire.

En ce qui concerne les handicapés, que leur handicap soit physique ou mental, en vertu de la loi actuelle et des décisions judiciaires, ils sont tous habilités à voter et continueront de l'être dans le cadre de la loi sur le référendum.

Quant aux non-résidents—nous parlons évidemment de ceux qui ne sont pas visés par les règles électorales spéciales, c'est-à-dire les militaires et les membres du service extérieur, leurs conjoints et les personnes à leur charge—ils peuvent tous voter.

Pour les autres, aux termes de la loi actuelle, il n'y a pas de système qui leur permette de voter et aucun n'est envisagé, si je comprends bien, dans le projet de loi référendaire.

Pour ce qui est de la possibilité d'une contestation judiciaire dans le dernier cas, parce que ce sont les seuls qui posent un problème, il n'y a eu aucune tentative auparavant à ma connaissance. Je n'ai pas entendu parler non plus d'une contestation imminente.

M. Milliken: Le directeur général des élections ne souhaite évidemment pas qu'il y en ait une.

Dans son rapport, la Commission Lortie a-t-elle parlé du risque d'une contestation judiciaire relativement aux citoyens canadiens non résidents du fait que la Charte accorde à tous les citoyens canadiens le droit de vote?

M. Kingsley: Je crois que la Commission Lortie, la Commission royale donc, y a fait allusion dans son rapport.

M. Milliken: À votre avis, serait-il sage pour la Chambre de régler le problème des citoyens canadiens non résidents dans le cadre de ce projet de loi?

M. Kingsley: Il serait effectivement sage pour le Parlement à un certain moment de régler la question des citoyens canadiens résidant à l'étranger; en raison de complications administratives ils n'ont pas actuellement

[Texte]

not the committee and the House and Parliament wish to address the issue now, as I indicated to the committee dealing with the reform of the Canada Elections Act, that may create difficulties in terms of timetables.

If you'll allow me, I would like to elaborate. If Parliament does wish to address the issue, it may be very helpful for both Parliament and for Elections Canada if the following topics were covered. What criteria would be established by Parliament regarding eligibility to vote? Would there be residency requirements in terms of how long they have been outside the country? Are there exceptions that would be foreseen to those residency requirements? How much of an opportunity should those Canadians who are abroad be given to be made aware of the fact that they would have the right to vote if the legislation were changed? And the corollary to that is what kinds of information programs would have to be mounted in Canada and abroad so that family members in Canada could reach their relatives who are outside Canada?

That all relates to the equality of opportunity in terms of being made aware of the fact that they now have a right and being apprised of the steps they need to take in order to take advantage of those rights. Would it be the wish of Parliament that there be a register established somewhere, conceivably at Elections Canada, of all of those persons who wish to register? What would be the criteria for registration? And we'll identify some of the parameters there.

If such were the case, I think we have to build into our timeframes the natural delays that occur because of mail systems outside Canada. We would have to be reached, and we would have to reach those people with application forms through essentially the mail systems. Would Parliament expect those electors to have their votes attributed to a particular constituency—that is to say, their last known constituency when in Canada—or would a special group be established and they would be regrouped together? Would Parliament wish for a process of review to be instituted concerning the people who would be placed on such lists so that parties and conceivably candidates would have an opportunity to review who gets placed on the list, just as parties and candidates enjoy that process right now under the electoral system?

Certainly in terms of Elections Canada, if direction were provided, based on the questions I've raised, then we would be in a position to answer you, as I'm anticipating the question, in terms of how much time would be required to institute such a system.

The Chairman: Do you want to follow-up for a minute or two?

Mr. Milliken: I have one more question on this point.

Has the Chief Electoral Officer had an opportunity to review the method by which the South African government allowed non-resident South Africans to vote in the recent referendum campaign in that country? If so, could any proposals come forward from you in respect of that experience answering some of the questions you have raised for us?

[Traduction]

l'occasion d'exercer leur droit de vote. Cependant, comme je l'ai indiqué au comité qui se penche sur la réforme de la Loi électorale du Canada, si le comité, la Chambre et le Parlement voulaient s'y attaquer maintenant, ils éprouveraient sans doute quelques difficultés du fait qu'ils disposent de délais très courts.

Si vous me permettez de dire encore quelques mots à ce sujet, je tiens à signaler que si jamais le Parlement désirait intervenir, il lui serait très utile, ainsi qu'à Élections Canada, de répondre aux questions suivantes. Quels critères établiraient-ils relativement à l'admissibilité à voter? Y aurait-il des conditions de résidence ayant trait à la période d'absence du pays? Y aurait-il des exceptions à ces conditions? Dans quelle mesure ces Canadiens vivant à l'étranger devraient-ils avoir eu l'occasion d'être informés qu'ils ont effectivement le droit de voter, en supposant que la loi soit modifiée? Découlant de cette question, quel programme d'information devrait être institué au Canada et à l'étranger pour permettre aux membres de leurs familles domiciliés au Canada de les alerter?

Ils doivent avoir des chances égales d'être informés du fait qu'ils ont maintenant le droit de vote et des mesures qu'ils doivent prendre pour en arriver à exercer ce droit. Y aurait-il un registre quelconque, à Élections Canada, par exemple, pour que figurent tous ceux qui font partie de cette catégorie? Quels seraient les critères pour l'inscription? Ce n'est que lorsque nous aurons eu des réponses à ces questions que nous pourrions établir les paramètres nécessaires.

Le cas échéant, nous serions forcés de revoir nos délais, de façon à tenir compte du retard du courrier en dehors du Canada. Il nous faudrait correspondre avec toutes ces personnes, leur envoyer les formulaires nécessaires, essentiellement par courrier. De même, le Parlement souhaiterait-il que le vote de ces personnes soit attribué à une circonscription donnée—par exemple, la circonscription dans laquelle ils se trouvaient lorsqu'ils étaient au Canada—ou soit compté à part? Le Parlement désirerait-il instituer un processus d'examen des listes où figurent ces personnes de façon à ce que les partis et les candidats puissent les connaître, de la même façon qu'ils peuvent habituellement prendre connaissance des listes aux termes de la loi?

Si nous avons des directives, si nous avons des réponses sur ces divers points, nous serions mieux en mesure, à Élections Canada, de répondre à la question que voici: Combien de temps faudrait-il pour instaurer le système nécessaire?

Le président: Vous voulez poursuivre dans la même veine?

M. Milliken: J'ai encore une question à ce sujet.

Le directeur général des élections a-t-il eu l'occasion d'examiner la façon dont le gouvernement sud-africain s'y est pris pour permettre aux citoyens sud-africains non résidents de voter lors du récent référendum tenu dans ce pays-là? Dans l'affirmative, pouvez-vous formuler les propositions sur la base de cette expérience afin de répondre à certaines des questions que vous avez soulevées à notre intention?

[Text]

[Translation]

• 1550

Mr. Kingsley: We have not had the opportunity to review the South African experience. We are aware of other experiences, such as the Polish experience where in effect you show up at the consular office with a document such as your passport, and that begs the issue of the list and so on, but we have not reviewed the South African one. I can certainly undertake to do that quite rapidly and come back and advise your committee in that respect.

The Chairman: Just before I recognize Mr. Nystrom, I have a question of information for members. Administratively, are you set up for the prisoners to vote in the riding where they're imprisoned or back in their home riding?

Mr. Kingsley: In terms of prisoners, the system we have devised has benefited greatly from the discussions to which we have been privy at the parliamentary committee on electoral reform. The criteria that would abide would be the document that effectively exists on the inmate's record concerning their last known residence; if that were not available, then it would be the place of arrest; and if that presented difficulties, then the last criterion would be the court where the inmate was convicted and sentenced. Therefore the residency would be established along those lines.

The Chairman: Do you need a statutory authority to do that, or do you have sufficient authority under the regulations?

Mr. Kingsley: My own wish would be to have statutory authority to do so. What we're dealing with now is the implementation of a court judgment that has effectively ruled that the legislation goes against the Charter. As you know, the Attorney General for Canada has asked for leave to appeal to the Supreme Court the several court judgments that have been handed down striking down those provisions in the Elections Act. I suppose that one could wait for that verdict before making any decision. On the other hand, if that were to occur only after the next electoral event, be it a referendum or an election, then all I'm indicating to you is that administratively we have come out with what we consider to be a reasonable means of achieving what the courts have ruled to be the law.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): First I want to welcome Mr. Kingsley here with his officials today. *Bienvenue au nom du Comité parlementaire.* You have a pretty interesting task ahead of you if indeed we will have a national referendum in this country.

I want to refer to you subclause 7.(3) of the bill. That's the clause on conducting the referendum itself, and it's the powers the Chief Electoral Officer would have if this bill went through as proposed by the government today. Subclause 7.(3) reads:

Subject to this Act, the Chief Electoral Officer may, by regulation, adapt the Canada Elections Act in such manner as the Chief Electoral Officer considers necessary for the purposes of applying that Act in respect of a referendum.

M. Kingsley: Nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner le cas sud-africain. Nous connaissons d'autres cas, notamment celui de la Pologne où l'on se présente au bureau consulaire avec une pièce comme un passeport, par exemple, et cela règle la question de la liste et ainsi de suite, mais nous n'avons pas examiné le cas de l'Afrique du Sud. Je peux le faire assez rapidement et vous en rendre compte.

Le président: Avant de passer la parole à M. Nystrom, j'ai une question à poser. Du point de vue administratif, avez-vous pris des dispositions pour que les prisonniers votent dans la circonscription où ils sont internés ou dans leur circonscription d'origine?

M. Kingsley: En ce qui concerne les prisonniers, le système que nous avons conçu est largement inspiré des discussions du comité parlementaire sur la réforme électorale, discussions auxquelles nous avons participé. La circonscription électorale d'un prisonnier sera déterminée en fonction du document qui figure dans son dossier et qui comporte son dernier domicile connu; en l'absence de ce document, ce sera le lieu de son arrestation; et s'il y a des problèmes, le dernier critère sera le tribunal où le prisonnier a été reconnu coupable et condamné. Par conséquent, la résidence sera établie en fonction de ces paramètres.

Le président: Avez-vous besoin d'un pouvoir légal pour le faire ou les règlements actuels vous donnent-ils assez de pouvoir?

M. Kingsley: Pour ma part, je voudrais que nous soyons nantis du pouvoir légal de le faire. Ce qui nous préoccupe en ce moment, c'est l'application d'une décision judiciaire selon laquelle la loi va à l'encontre de la Charte. Comme vous le savez, le procureur général du Canada a demandé le droit d'interjeter appel auprès de la Cour suprême pour les diverses décisions judiciaires qui ont été prises pour annuler ces dispositions de la Loi électorale. Je pense qu'il voudrait mieux attendre le verdict avant de prendre quelque décision que ce soit. D'autre part, si cela devait se passer uniquement après les prochaines élections, que ce soit un référendum ou des élections à proprement parler, tout ce que je peux vous dire c'est que du point de vue administratif, nous avons trouvé ce que nous pouvons considérer comme étant un moyen raisonnable de réaliser ce que les tribunaux ont considéré comme étant la loi.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Tout d'abord, je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Kingsley et à ses collaborateurs. *I wish you welcome on behalf of the parliamentary committee.* Une tâche très intéressante vous attend si nous allons effectivement avoir un référendum national.

Je vous renvoie au paragraphe 7.(3) du projet de loi, qui traite du déroulement même du référendum, et des pouvoirs du directeur général des élections au cas où ce projet de loi serait adopté tel que proposé par le gouvernement aujourd'hui. Le paragraphe 7.(3) stipule

Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le directeur général des élections peut, par règlement, adapter la Loi électorale du Canada de la façon qu'il estime nécessaire à son application au référendum.

[Texte]

In other words, you can adapt the act in a manner that you see necessary.

I want to ask you whether or not you feel comfortable with this broad power you have under this bill. Also, maybe you can explain to us what kinds of powers you would envisage a Chief Electoral Officer could have. Would you feel more comfortable if these regulations had to come back to a parliamentary committee for approval before we actually had such a referendum? On first reading, it seems to me that you have pretty massive powers here, where you can adapt, as you see necessary, the regulations in conducting a referendum.

• 1555

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, the provision as such is not one whereby—I think it's an important point—the Chief Electoral Officer can substantially amend the Canada Elections Act, and I think that is an important consideration that members of the committee should keep in mind. It is one whereby the act is adapted to achieve the purposes of the referendum, but there is another aspect to Mr. Nystrom's question. I had an opportunity publicly to express myself before another parliamentary committee, which is part of the public record, saying that I would welcome the opportunity for parliamentarians to pass judgment on the regulations that would flow from that clause.

Mr. Nystrom: So you would feel more comfortable, I take it, to have a parliamentary committee perhaps study the regulations or approve the regulations that you suggest from your office before a referendum is actually held in the country? Am I interpreting you correctly?

Mr. Kingsley: Yes, you are, sir.

Mr. Nystrom: You'd feel more comfortable if a parliamentary committee would do that.

Mr. Kingsley: As a parliamentary officer, I feel much more comfortable about anything that I do as Chief Electoral Officer if it has received the blessing of Parliament, in some way or another, or a parliamentary group.

Mr. Nystrom: I think that's a very useful comment for the work of this committee, Mr. Chairman. I wonder if the Chief Electoral Officer can give us some idea of the kinds of regulations that he may recommend to such a parliamentary committee, if we did have one before we had a referendum in this country. How sweeping would those regulations be? I ask that because I don't have much experience in this area. You're sitting today at the table with the experts in the country. It might be worthwhile if you could spend a few minutes and go into a few details about the kinds of regulations that would have to be evolved by your organization.

Mr. Kingsley: Perhaps I may add one point to my previous answer. With regard to any help that could be provided or assistance or expression of views or approval process, I would respectfully request that in terms of timeframes, obviously, the committee must be provided sufficient time to do a thorough job. But at the same time, one must recognize that none of the instructions that we would be able to provide to returning officers and to everyone

[Traduction]

Autrement dit, vous pouvez adapter la loi de la manière que vous jugez nécessaire.

Je voudrais bien savoir ce que vous pensez de ces pouvoirs étendus que vous confère ce projet de loi. Pourriez-vous aussi nous dire quels sont les pouvoirs qu'un directeur général des élections devrait avoir. Préférez-vous que ces règlements reviennent devant un comité parlementaire pour approbation avant la tenue d'un tel référendum? À première vue, il me semble que le projet de loi vous confère des pouvoirs considérables, en vous permettant d'adapter, si vous le jugez nécessaire, les règlements relatifs à la tenue d'un référendum.

M. Kingsley: Monsieur le président, la disposition en tant que telle—et il est important de le souligner—ne permet pas au directeur général des élections de modifier de façon substantielle la Loi électorale du Canada, et il s'agit là d'un point important que les membres du comité devraient garder à l'esprit. Cette disposition permet d'adapter la loi à la tenue d'un référendum, mais il s'agit là d'un autre volet de la question de M. Nystrom. J'ai eu l'occasion d'en parler officiellement devant un autre comité parlementaire, en disant qu'il faudrait donner aux députés l'occasion de se prononcer sur les règlements qui émaneraient de cette loi.

M. Nystrom: Si je vous comprends bien, vous préféreriez qu'un comité parlementaire puisse étudier ou même approuver les règlements élaborés par votre bureau et ce, avant même la tenue d'un référendum au pays? Vous ai-je bien compris?

M. Kingsley: Oui, en effet.

M. Nystrom: Vous préféreriez qu'un comité parlementaire le fasse, alors?

M. Kingsley: Étant donné que je relève du Parlement, je préfère de loin, en toutes choses que je fais à titre de directeur général des élections, recevoir la bénédiction du Parlement, d'une manière ou d'une autre, ou d'un groupe parlementaire.

M. Nystrom: Il s'agit là d'une observation très utile pour le comité, monsieur le président. Le directeur général des élections pourrait-il nous donner une idée du genre de règlement qu'il pourrait recommander à un tel comité parlementaire, si nous en avons un avant la tenue d'un référendum au Canada. Quelle serait la portée de ce règlement? Je le demande parce que je n'ai pas beaucoup d'expérience dans ce domaine. Aujourd'hui, nous sommes assis autour de la table avec des experts en la matière. Il serait utile que nous prenions le temps de voir un peu en détail le genre de règlement que votre bureau pourrait élaborer.

M. Kingsley: Je vais compléter ma réponse précédente. Pour revenir à l'aide qu'on pourrait fournir, aux conseils qu'on pourrait donner ou au processus d'approbation, je vous prie de bien vouloir noter qu'il faut donner au comité assez de temps pour faire un travail exhaustif. En même temps, il faut reconnaître que nous ne pourrions pas donner d'instructions au directeur de scrutin et à toutes les personnes participant au déroulement des élections dans

[Text]

who's involved in the apparatus of running the election from coast to coast can take place until those regulations are finalized. So time would be of the essence, as well as completeness of the opportunity for a review.

Now, in terms of what those regulations would cover, before I ask Mr. Girard, who is legal counsel—if you are interested in having more details than what I will offer—I will preface that portion by saying that in effect what you do not see in the referendum bill, which exists in the Canada Elections Act, you will see adapted in the regulations under the then referendum act. In a nutshell, that is what it will cover. So it's all aspects of running an election that are not specifically covered in the referendum bill. And the purpose of the referendum bill is essentially to introduce those major elements of change that would prevail over the Canada Elections Act, in terms of the holding of a referendum.

Mr. Nystrom: You've mentioned that there would be differences between the referendum bill and the Canada Elections Act. Would you see the referendum bill, if we have a referendum bill, establishing a precedent for changes we might see in the Canada Elections Act later on, or would the regulations that you draft be without prejudice in terms of the Canada Elections Act itself? I think that's a concern some people have in the country. We may be rushing into something here very quickly, because of the timetable, which we may regret a few months or a few years down the line, in terms of the Canada Elections Act itself.

Mr. Kingsley: I see really two prongs to the question, and the first one is would there be a precedent set by the referendum bill. The answer legally is no. The referendum bill itself is a separate statute.

• 1600

Mr. Nystrom: It stands by itself.

Mr. Kingsley: It stands by itself. Any change to the Elections Act contained therein does not legally set a precedent, to the best of my understanding.

What I would recommend, however, is that should there be a referendum, it would be instrumental to any consideration of changes to the Elections Act that I be summoned before a parliamentary committee to give you the benefit of our experience in the running of a referendum based on those changes that would have been contained in the referendum act. I think you may decide that this experience constitutes a form of precedent that would be important to emulate and to keep. And you may decide that there are other elements that should not be kept.

Mr. Nystrom: So in other words, there may be a non-legal precedent that might be useful, or there might be a non-legal precedent that might not be useful, but it's not a legal one.

Mr. Kingsley: I would not consider it to be any form of precedent. I would consider it to be strictly extremely useful experience, if it comes about.

[Translation]

l'ensemble du pays jusqu'à ce que nous puissions mettre la dernière main au règlement. Le temps sera donc un facteur essentiel, de même que la possibilité de procéder à un examen exhaustif du règlement qui serait proposé.

Quant à la teneur du règlement, avant de passer la parole à M. Girard, qui est conseiller juridique—si vous voulez des précisions sur ce que je vais dire—je dirai tout d'abord que les choses qui n'existent pas dans le projet de loi sur le référendum, mais qui existent dans la Loi électorale du Canada, seront adaptées dans tout règlement découlant de la Loi sur le référendum. En somme, telle sera la teneur de pareil règlement. Il s'agit donc de tous les aspects du déroulement d'élections qui ne figure pas de manière bien précise dans le projet de loi sur le référendum. Ce projet de loi vise essentiellement à introduire ces éléments importants de changements qui auraient préséance sur la Loi électorale du Canada en ce qui concerne la tenue d'un référendum.

M. Nystrom: Vous avez dit qu'il y aurait des différences entre le projet de loi sur le référendum et la Loi électorale du Canada. Selon vous, le projet de loi sur le référendum, si nous en avons un, établirait-il un précédent pour des changements qui interviendraient ultérieurement dans la Loi électorale du Canada, ou tout règlement que vous élaborerez serait-ils sans conséquence pour la Loi électorale du Canada elle-même? C'est une question que bien des gens se posent au pays. A cause des délais à respecter, nous sommes peut-être en train de précipiter quelque chose que nous pourrions regretter dans quelques mois ou dans quelques années, en ce qui concerne la Loi électorale du Canada.

M. Kingsley: Votre question comporte en réalité deux volets; premièrement, vous voulez savoir si le projet de loi sur le référendum établit un précédent. Du point de vue juridique, la réponse est non. Le projet de loi sur le référendum est une loi distincte.

M. Nystrom: Ce projet de loi existe donc indépendamment de la Loi électorale.

M. Kingsley: Effectivement. Tout changement à la Loi électorale figurant dans ce projet de loi n'établit pas du tout un précédent juridique, à ma connaissance.

En cas de référendum, je vous recommanderais cependant qu'on me convoque devant un comité parlementaire si vous songez à modifier la Loi électorale pour me permettre de vous donner le fruit de mon expérience sur la tenue d'un référendum en fonction des modifications qui pourraient être apportées à la Loi référendaire. Je crois que vous allez peut-être décider que cette expérience constitue en quelque sorte un précédent qu'il serait important de reproduire. Il est d'ailleurs possible que vous décidiez de ne pas en reproduire certains autres éléments.

M. Nystrom: Donc, en d'autres mots, il y a peut-être un précédent non juridique qui serait utile ou inutile, mais de toute façon, ce n'est pas un précédent légal.

M. Kingsley: J'estime qu'il ne s'agirait pas du tout d'un précédent. Ce serait simplement une expérience très utile, si cela se produit.

[Texte]

Do you wish a further answer in terms of Mr. Girard?

Mr. Nystrom: Mr. Girard, perhaps you could give us some examples of the kinds of regulations that may be important. Though I understand there might be dozens and dozens of regulations, I don't expect you to go on at great length. But would you give us a rough idea of the kinds of important regulations we may expect?

M. Jacques Girard (directeur exécutif et conseiller général, Elections Canada): Monsieur le député, on n'a pas encore été en mesure d'arrêter le texte de ce que seront les règlements parce qu'on a pas encore en main un projet de loi final.

Cependant, on a commencé à regarder ce que sera cette réglementation. Ce qu'on a en tête essentiellement, c'est un règlement qui adapterait les dispositions de la Loi électorale qui ne sont pas exclues par l'Annexe II du projet de loi référendaire.

Il est important de noter que c'est une adaptation et non pas une modification. Essentially, les adaptations qui seront apportées au texte seront mineures.

Le meilleur exemple que je puisse vous donner est celui des délais. La Loi électorale est conçue de telle sorte que la période électorale compte environ 50 jours, alors que, dans le projet de loi référendaire, on parle d'une période de 36 jours. Il est évident que, pour arriver à mettre toutes les étapes du processus en place dans un délai de 36 jours, les délais prévus par la loi doivent être adaptés pour que tout tombe en place en temps utile, de telle sorte qu'on se rende au jour du scrutin. C'est un aspect important des adaptations qui devront être faites.

Voici un autre exemple qui illustre bien le genre d'adaptations qu'il faut faire. Pour ce qui est du dépouillement des votes, la loi est construite de telle sorte que les votes sont comptés en faveur de chaque candidat dans une circonscription. Ces dispositions-là s'appliqueront lors du référendum, mais il ne pourra plus être question de candidats. On parlera plutôt de questions ou d'options. Ces dispositions de la loi devront également être adaptées.

C'est le genre de modifications ou d'adaptations qui devront être faites à la loi.

The Chairman: Mr. Nystrom, I will come back to you again, if you wish. Mr. Edwards now, followed by Mr. Boyer.

Mr. Edwards (Edmonton Southwest): Welcome, Mr. Kingsley and associates.

Is it practical, Mr. Kingsley, to make changes to the Canada Elections Act through this bill which would only apply to the referendum? I am thinking about such things as how deputy returning officers and poll clerks are chosen and what would happen, for example, if we had one set of rules for a referendum and another for a general election.

Mr. Kingsley: In my view, any major change to the Elections Act for purposes of the referendum are best contained in the referendum legislation.

[Traduction]

Désirez-vous que M. Girard réponde à votre question de façon plus approfondie?

M. Nystrom: Monsieur Girard, vous pourriez peut-être nous donner quelques exemples d'éléments de réglementation qui seraient importants. Je crois comprendre qu'il se pourrait qu'on doive choisir entre des douzaines de règlements, et je ne m'attends pas à ce que vous nous expliquiez tout cela en détail, mais pourriez-vous nous donner une idée des éléments de réglementation les plus importants auxquels on peut s'attendre?

Mr. Jacques Girard (Executive Director and General Council, Elections Canada): Mr. Nystrom, we haven't been able to finalize the draft regulations because we don't have a final bill before us yet.

However, we have started to look at what those regulations will entail. Essentially, what we have in mind is regulations that would adapt the provisions of the Electoral Act that are not excluded by Schedule II of the referendum bill.

It is important to note that this is an adaptation and not an amendment. Essentially, the adaptations that will be made into the draft will be minor ones.

The best example I can give you is deadlines. The Elections Act is designed so that the electoral period is about 50 days whereas the referendum bill refers to a period of 36 days. Obviously, in order to put in place all the steps of the process within 36 days, the deadline provided for in the Act must be adapted so that everything is in place at the opportune time by polling day. That's an important aspect of the adaptations we have to make.

Here's another example that clearly illustrates the type of adaptation we are talking about. With regard to the counting of votes, the Act is designed so that votes are counted in favor of each candidate in a riding. Those provisions will apply in a referendum, but obviously there won't be any candidates involved. We will be dealing with questions or options. Those provisions of the Act must also be adapted.

That's the kind of modification or adaptation that must be made to the legislation.

Le président: Monsieur Nystrom, nous reviendrons à vous si vous le désirez. Maintenant, passons à M. Edwards, et puis ce sera M. Boyer.

M. Edwards (Edmonton-Sud-Ouest): Monsieur Kingsley, je vous souhaite la bienvenue, ainsi qu'à vos collègues.

M. Kingsley, serait-il pratique d'effectuer des changements à la Loi électorale par le biais de ce projet de loi qui s'appliquerait seulement en cas de référendum? Je songe à des choses telles que la sélection des scrutateurs et de leurs secrétaires, ou ce qui se passerait s'il y avait un règlement pour les référendums et un autre pour les élections générales.

M. Kingsley: À mon avis, tout changement important à la Loi électorale aux fins d'un référendum devrait de préférence se retrouver dans une loi référendaire.

[Text]

The way the Canada Elections Act functions is the moment a change is introduced to any procedure, the Chief Electoral Officer has, after royal assent, six months to implement the change. If he or she can achieve a state of readiness before that time, then he or she so advises the Canadian people through an official notice in the *Canada Gazette*.

• 1605

In terms of working through changes to the Elections Act to achieve something in the referendum legislation, I think one has to keep in mind the timeframes that are foreseen in terms of the referendum bill, and the desirability of dealing upfront with what is referendum in purpose.

Mr. Edwards: I have a follow-up to that question with reference to timeframes. Mr. Kingsley, as you know better than any of us, the Elections Act provides for a minimum election period of I think 50 days, if I am not mistaken. Why would there be a 50-day period for an election and only 36 days for a referendum? What is the substantive difference between the two?

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, I think it is important to note that the holding of a referendum and the holding of a general election, even though the experience of one with the other may be very helpful, as I said earlier, are different exercises in several respects.

The absence of candidates and of parties in a formal sense, unless they wish to institute themselves as committees—and then they would only be considered committees along with perhaps thousands of other referendum committees—changes the dynamics. For example, candidacies can be determined up to the 28th day before election day, and therefore the opportunity for candidates, in order to maintain the principle of a level playing field, says that effectively people, once they become candidates, should have an opportunity to go out and campaign. If you abbreviate that timeframe then you are beginning to talk about changes with which you, as Members of Parliament, will have to be concerned. There is no such concern if there is a referendum.

We have also taken into account that it is possible to abbreviate the timeframes for various activities which could be transposed into the electoral system, but only based on what I said previously about candidacies.

Number one is the enumeration period. My colleague, Mr. Girard, was talking about certain changes that had been introduced. The enumeration period is reduced by one day, from seven days to six days. We maintain the present start-up of enumeration because returning officers absolutely require the time to set up, and one must be very sensitive to this. Still, it is possible to do enumeration throughout the land in six days. The advance poll days are reduced from three days to two, so there is still there one net day saving.

Voting in the office of the returning officer at the present time takes up 14 days. Following upon the bill you have before you, the administrative and the regulatory dispositions would be such that voting in the office of the returning officer would be reduced by six days, from fourteen to eight days. Right there you have the brunt of the savings.

[Translation]

Selon la Loi électorale, dès qu'on change une procédure, le directeur général des élections doit mettre en oeuvre le changement six mois après la sanction royale; s'il peut être prêt avant ce délai, il en avise le peuple canadien en publiant un avis officiel dans la *Gazette du Canada*.

Pour ce qui est d'adapter la Loi électorale à la Loi sur le référendum, je crois qu'il faudra tenir compte des délais prévus dans le projet de loi sur le référendum et de la nécessité de s'en tenir aux objectifs du référendum.

M. Edwards: Une question supplémentaire à propos des délais. Monsieur Kingsley, comme vous le savez mieux que quiconque, la Loi électorale prévoit une période d'élections minimale de 50 jours, sauf erreur. Pourquoi prévoir 50 jours pour des élections et 36 jours seulement pour un référendum? Quelle est la différence importante entre les deux?

M. Kingsley: Monsieur le président, il importe de noter que la tenue d'un référendum et celle d'élections générales, même si l'expérience de l'une peut profiter à l'autre, comme je l'ai déjà dit, sont différentes à maints égards.

En principe, l'absence de candidats et de partis, à moins que ces derniers ne se constituent en comité—semblables à des milliers d'autres comités de référendum—change la dynamique. Par exemple, les candidatures peuvent être déterminées jusqu'au huitième jour avant la date des élections et, par conséquent, afin de donner des chances égales à tout le monde, les candidats ont l'occasion de faire campagne. Si on réduit ce délai, on commence à introduire des modifications dont vous, les députés, devriez vous préoccuper. Tel n'est pas le cas en matière de référendum.

Nous avons en outre tenu compte du fait qu'il est possible de limiter les délais pour diverses activités qui pourraient être transposées dans le système électoral, mais uniquement sur la base de ce que j'ai dit antérieurement à propos des candidatures.

Tout d'abord, il y a la période du recensement. Mon collègue, M. Girard, parlait de certains changements qui ont été apportés. La période de recensement a été réduite d'un jour, et passe de sept à six jours. Nous maintenons le système actuel de démarrage du recensement, car les directeurs de scrutin ont absolument besoin de temps pour mettre le mécanisme en place, ce qui est très important. Mais il est toujours possible de faire le recensement dans l'ensemble du pays en six jours. La durée du scrutin spécial est ramenée de trois à deux jours, ce qui nous fait encore gagner un jour.

Actuellement, le vote dans le bureau du directeur de scrutin dure 14 jours. D'après le projet de loi que vous avez devant vous, les dispositions administratives et réglementaires seront telles que la durée de ce vote sera réduite de six jours, et passera donc de 14 à 8 jours. Et c'est là que nous faisons l'essentiel des économies.

[Texte]

Mr. Edwards: You have nine days, I think, if I have been adding correctly.

Mr. Kingsley: Yes.

Mr. Edwards: I take your point.

• 1610

In reference to the second prong of your response to Mr. Nystrom, Mr. Kingsley, where you suggest that you might be called before a parliamentary committee to say how the referendum will be conducted in view of the regulations that would flow from this bill, as you know, the bill provides for the question that will be put in the holding of a referendum, that the question would be debated in the House, I think for three days, and in the Senate for three days. Where would you see your testimony to a parliamentary committee fitting in? Obviously it would have to come some time between the final passage of the bill and the debate on the question. What is your best estimate as to when you would be prepared to deal with that?

Mr. Kingsley: The answer to the question is that obviously we would want to proceed as quickly as possible, and this is what I was alluding to. Only when the bill is adopted and becomes law can we finalize any regulations, but what we need is to finalize those regulations as we see them. In terms of the rhythm at which we've been working, now that we're moving at that speed, unless there are severe complications we would expect to be ready to table that regulation within a week or two.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): I'd like to ask the Chief Electoral Officer about a substantive issue relating to how the votes will be aggregated, and in doing so we can get into some of the procedural aspects that both Mr. Milliken and Mr. Nystrom were raising about the relationship between this bill and the Elections Act and the preparation of modified rules through the regulations and so on.

The central point I'm raising relates to whether the plebiscite results will be tabulated at the constituency level or at the provincial level. Of course we're a legislative committee. It's not yet clear how much will take place in the way of amendment to this bill before our committee. The way it's set out at the moment essentially requires the aggregation of the results at the constituency level. You'll find that under clause 7 you're authorized to adapt the Canada Elections Act for those purposes, and that seems to tie into the riding-level organization. Indeed, the only part of Bill C-81 that deals with counting of the votes pertains to recounts, and in clause 27 or 28, in that area, it relates to recounts at the constituency level.

So what I want to find out from you on a technical and a procedural level is what changes, what advantages, and what challenges would be there for the counting of the ballots to be aggregated at the provincial level rather than at a constituency level. I say that based on the notion that in a general election you're being asked to adapt the Canada Elections Act, which pertains to the election of candidates. It's understandable why that's done at a constituency level,

[Traduction]

M. Edwards: Au total, nous gagnons neuf jours, si mes calculs sont exacts.

M. Kingsley: En effet.

M. Edwards: Je comprends.

Passons maintenant au second volet de votre réponse à la question de M. Nystrom, monsieur Kingsley. Vous avez dit que vous pourriez comparaître devant un comité parlementaire pour dire comment le référendum se déroulera à la lumière du règlement qui découlerait de ce projet de loi. Comme vous le savez, le projet de loi prévoit que la question qui sera posée au référendum fera l'objet d'un débat à la Chambre, je crois pendant trois jours, je crois, et au Sénat pendant trois jours aussi. Dans quel cadre s'inscrira votre témoignage devant un comité parlementaire? De toute évidence, il aura lieu entre l'adoption du projet de loi et le débat sur la question. Selon vous, quel serait le moment le plus propice pour votre comparution?

M. Kingsley: De toute évidence, nous devrions le faire le plus rapidement possible, comme je l'ai déjà dit. Ce n'est que quand le projet de loi sera adopté et qu'il deviendra loi que nous pourrons mettre la dernière main au règlement, mais il faudra que nous le fassions au fur et à mesure. Pour ce qui est de notre allure de travail, maintenant que nous avons atteint notre vitesse de croisière, à moins qu'il n'y ait des complications graves, nous serons prêts à déposer ces règlements dans une semaine ou deux.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): J'aimerais poser au directeur général des élections une question de fond sur la manière dont les bulletins seront comptés, et, ce faisant, revenir sur certaines questions de procédures soulevées par messieurs Milliken et Nystrom quant au rapport entre ce projet de loi et la loi électorale, et à la préparation des dispositions modifiées par voie de règlement, etc.

Je voudrais surtout savoir si les résultats du plébiscite seront comptés au niveau de la circonscription ou de la province. Évidemment, nous sommes un comité législatif. Nous ne savons pas encore combien d'amendements nous allons apporter à ce projet de loi. D'après son libellé actuel, le décompte des résultats se fera essentiellement dans la circonscription. Vous constaterez que l'article 7 vous autorise à adapter la Loi électorale du Canada à cette fin, ce qui semble vouloir dire que le décompte se fera au niveau de la circonscription. En effet, la seule partie du projet de loi C-81 qui traite du comptage des bulletins concerne les recomptages, et dans l'article 27 ou 28, dans ce domaine, il s'agit du recomptage à l'échelle de la circonscription.

Je veux donc savoir, du point de vue technique et de la procédure, quels pourraient être les changements, les avantages et les défis relatifs au comptage des bulletins à l'échelle provinciale plutôt que la circonscription. Je le dis parce que, lors d'élections générales, vous avez le droit d'adapter la Loi électorale du Canada, qui régit l'élection de candidats. On comprend pourquoi cela se fait au niveau de la circonscription, parce que nous élisons 295 députés dans ces

[Text]

[Translation]

because we're electing 295 MPs from those subdivisions of Canada. However, when it comes to aggregating the plebiscite results, there are reasons why it would be in the national interest, and in the interests of a number of provinces as well, to have those prepared and announced singly as a figure for the province of Saskatchewan, the province of Quebec, the province of Nova Scotia, rather than on a riding-by-riding level.

subdivisions du pays. Cependant, pour ce qui est du comptage des résultats du plébiscite, il existe des raisons pour lesquelles il serait dans l'intérêt national, et dans l'intérêt de certaines provinces, de préparer ces résultats et de les publier d'un seul bloc comme le sont ceux, par exemple, de la Saskatchewan, du Québec, de la Nouvelle-Écosse, plutôt que de publier les résultats de chaque circonscription.

• 1615

In answering that, I'd like just to step back to the same exercise the Chief Electoral Officer of Canada went through in 1942, when, under your section 7, he, under section 9 of the Dominion Plebiscite Act, 1942, had the power to draft regulations and had to adapt the Dominion Elections Act. In fact, there were some 15 Orders in Council—back to Mr. Nystrom's point of how extensive this would be—and two of them were very extensive. One, for example, the ordinary voters' plebiscite regulations, contained some 78 sections and about 37 different forms. So it's not an inconsequential thing when the election officials are merely given a very stripped-down version of a plebiscite act and then asked, effectively, to translate it into this.

Pour y répondre, je vais remonter à 1942, quand le directeur général des élections du Canada pouvait, au titre de l'article 9 de la Loi de 1942 sur le plébiscite fédéral, soit donc l'article 7 du projet de loi que vous étudiez actuellement, faire des règlements et avait dû adapter la Loi des élections fédérales. En fait, 15 décrets en Conseil ont été édictés à l'époque—et je pense à la remarque de monsieur Nystrom sur l'étendue de la tâche—dont deux étaient très détaillés. L'un de ceux-ci, par exemple, établissant la réglementation sur le plébiscite pour les électeurs ordinaires, comportait, sauf erreur, 78 articles et 37 formulaires. Il ne s'agit donc pas d'un détail sans grande conséquence quand le personnel électoral doit concrétiser, efficacement, le texte d'une loi référendaire réduite à sa plus simple expression.

In that exercise in 1942, exercising his discretionary power to make regulations and adapt the act, the Chief Electoral Officer in fact—this goes to the point about aggregating the results—although there was a requirement in the 1942 act that there be a report prepared showing not only the results riding by riding but indeed poll by poll, the Chief Electoral Officer and the government in 1942 decided by regulation to scrap that requirement. They said that this was being done as a cost-saving measure. They never prepared that report. It is sobering to realize that the costs being saved were \$7,500 for all of Canada by not preparing that report. They also said that because the outcome of the result was clear enough nationally they didn't see the need to prepare a report that went poll by poll.

En 1942—et je reviens à ma remarque concernant la totalisation des résultats—le directeur général des élections, conjointement avec le gouvernement du jour, avait décidé dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de faire un règlement et d'adapter la loi, d'ignorer la disposition de la loi de 1942 qui exigeait la préparation d'un rapport donnant non seulement les résultats de chaque circonscription électorale, mais même de chaque bureau de vote. On dit à l'époque, que cette décision avait été prise pour réduire les coûts. Le rapport n'a donc jamais été établi, ce qui a permis, pour l'ensemble du Canada, une économie de 7,500\$, ce qui porte à réflexion. On avait dit par ailleurs que le résultat à l'échelle nationale était suffisamment clair pour que la préparation d'un rapport donnant les résultats de chaque bureau de vote ne soit pas justifié.

This is the background to what I'm asking you. Could you please explain to our committee, Mr. Kingsley, what changes, procedurally, would be required for Elections Canada to aggregate the plebiscite results to the provincial level in the ten provinces and the two territories, and to announce them only at that level?

C'est compte tenu de ces antécédents que je vous pose ma question. Pourriez-vous expliquer à notre comité, monsieur Kingsley, quelles seraient les modifications qu'il faudrait apporter aux procédures pour qu'Élections Canada totalise les résultats obtenus dans chacune des dix provinces et chacun des deux territoires, limitant son rapport à ces niveaux?

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, as a point of comfort to begin with, we do not foresee changing the present system of reporting poll by poll. We had not foreseen that. We were proceeding on the basis of the Elections Act as presently constituted.

M. Kingsley: Monsieur le président, pour vous réconforter, je vous signale que nous n'envisageons pas de modifier le système actuel qui donne les résultats de chaque bureau de vote. Nous n'avons pas prévu de changement, et nous travaillons dans le cadre de la Loi électorale actuelle.

In terms of reporting province by province and territory by territory, as all members are aware, seats are allocated on the basis of provinces and territories in accordance with the Constitution. The results that we had foreseen tabulating were based on constituency by constituency. As Mr. Boyer himself has stated, the recount clauses refer specifically to constituencies. Administratively, it would not be a problem to report as well province by province and territory by territory.

En ce qui concerne l'annonce des résultats de chaque province et de chaque territoire, les sièges sont répartis, tous les députés le savent bien, sur une base provinciale et territoriale, comme prévu par la Constitution. Nous avons l'intention de totaliser les résultats circonscription par circonscription. Comme monsieur Boyer l'a lui-même fait remarquer, les articles concernant le recomptage mentionnent spécifiquement les circonscriptions. Du point de

[Texte]

All one has to do is add up the number of votes for and the number of votes against in each province, by constituency.

If there were a desire that the results only be tabulated, then one would have to amend the section dealing with recounts, obviously. And one would have to state to Elections Canada that you do not wish to see the results poll by poll.

The Chairman: Mr. Milliken, please, on the second round, and by your earlier instructions I am mandated to hold people to five minutes.

Mr. Milliken: How long has it been, Mr. Kingsley, since we first had enumeration by both parties nominating enumerators in Canada? How long has that practice continued?

Mr. Kingsley: As you plainly saw, Mr. Chairman, I've just been advised that the answer is 1938.

• 1620

Mr. Milliken: In your view, does that practice result, if not in fairness, at least in the appearance of fairness in the compilation of the list of electors?

Mr. Kingsley: I think it does address the issue of the appearance of fairness. I think members know that there are two enumerators in urban polls and one enumerator in rural polls. But the straight answer to the question is that it does help address this. I think it draws attention to the fact that the Canada Elections Act effectively attempts to balance an independent administrator of the process with a role by the interveners in the process, the political parties, an important role, and the candidates.

Mr. Milliken: The current referendum bill leaves in place and indeed refers to the distinction between urban and rural polls. The Lortie commission made it clear that in its view the distinction was one that led to possible charter challenges if it were left in place, because of the differentiation and the rights of voters in the two kinds of polls. In your view, would it be necessary to remove that distinction in this bill to avoid a possible charter challenge in the course of the referendum campaign?

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, I think it is evident to all of us that the possibility of a charter challenge exists with respect to any piece of legislation. I think a much more knowledgeable witness than I appeared on Friday to talk about the fact, as Deputy Minister of Justice, that his department is charged with ensuring that the legislation proposed by the government is aimed at meeting potential court challenges.

[Traduction]

vue administratif, un rapport donnant également les résultats pour chaque province et pour chaque territoire ne devrait pas causer de difficultés. Il suffit, pour chaque province, de totaliser les votes obtenus dans chaque circonscription, et de faire de même pour les votes contre.

Si l'on veut se servir uniquement des agrégats pour les résultats, il serait alors nécessaire, évidemment, de modifier les articles concernant le recomptage. Il faudrait en outre indiquer à Elections Canada que vous ne désirez pas connaître les résultats de chaque bureau de vote.

Le président: Nous en sommes à la deuxième ronde, monsieur Milliken, et vous avez la parole, mais je tiens à vous rappeler que selon vos instructions je dois limiter les interventions à cinq minutes.

M. Milliken: Pouvez-vous nous dire, monsieur Kingsley, quand on a procédé pour la dernière fois au Canada à un recensement exécuté par des recenseurs nommés par les deux partis? Pendant combien de temps a-t-on suivi cette pratique?

M. Kingsley: Comme vous l'avez certainement noté, monsieur le président, on vient de me dire que la réponse est 1938.

M. Milliken: Est-ce que cette pratique peut assurer, à votre avis, sinon l'équité, tout au moins son apparence lors de la compilation des listes d'électeurs?

M. Kingsley: Je crois qu'elle contribue à l'apparence d'équité. Comme les députés le savent, on compte deux recenseurs par bureau de vote urbain et un seul par bureau de vote rural. Mais la réponse la plus directe à votre question, c'est que cette pratique contribue à assurer un certain équilibre. Cela, en effet, souligne le fait que la Loi électorale du Canada prévoit d'une part un administrateur indépendant, mais, d'autre part, donne aussi un rôle aux intervenants dans le processus, à savoir les partis politiques, qui jouent un rôle important, et les candidats.

M. Milliken: Le projet de loi référendaire actuel conserve, et mentionne même spécifiquement, la distinction établie entre les bureaux de vote urbains et les bureaux de vote ruraux. Pourtant, la Commission Lortie a clairement indiqué qu'à son avis cette distinction pourrait faire l'objet d'une contestation judiciaire au titre de la Charte, si on l'a conservée, du fait même de la distinction entre deux catégories de bureau de vote, et des droits des électeurs. À votre avis, est-il nécessaire d'éliminer cette distinction mentionnée dans le projet de loi, afin d'éviter une contestation au titre de la Charte lors de la campagne référendaire?

M. Kingsley: Monsieur le président, je crois que nous savons tous fort bien que toute mesure législative peut faire l'objet d'une contestation invoquant la Charte. Je crois que vous avez entendu vendredi un témoin beaucoup plus compétent à ce sujet qui vous a dit que son rôle, à titre de sous-ministre du ministère de la Justice, était de veiller à ce que son ministère s'assure que les projets de loi présentés par le gouvernement étaient en tout points conformes aux dispositions de la Charte.

[Text]

The second part of my answer is that were that distinction between urban and rural polls to be removed for the referendum exercise if one were to be called, then a decision has to be made legally as to what happens to which of the two. Does the urban poll become similar to the rural poll, or does the rural poll become effectively identical to the urban poll? The question that begs, as everyone around the table knows, is vouching on the same day of the election, because that is the practice in urban polls right now.

Mr. Milliken: In rural polls.

Mr. Kingsley: Sorry, in rural polls. I apologize for that. That was Freud at work.

Mr. Milliken: Is it your view that the distinction ought to be dealt with in the legislation, or are you proposing to deal with it in some other way? Obviously there is a risk of a court challenge. The Lortie commission said so. Do you feel it should be dealt with in this bill?

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, I think in the first part of my answer I have indicated that in my view it is up to the government to determine whether the bill it is putting forward will withstand court challenges under the Charter.

Mr. Nystrom: One of my questions is on the possibility of spending limitations. We have had an indication from the government that in their legal opinion there is no way they can have spending limitations in the aggregate for the yes side and the no side, but they could have limitations on what a committee could spend. The problem I have with that is that you could have, I suppose, the National Citizens Coalition, to mention one example, having a national committee, and then 295 local committees. Other organizations could do the same thing, and spending would then be virtually unlimited anyway.

I am wondering whether or not these kinds of spending limitations would make your work more complicated or less complicated. Would it make it impossible? Would it have an impact that we should know about as parliamentarians before we accept an amendment that would put limitations on the committees per se? My starting point of course would be to have limitations on what the yes side can spend in general and what the no side can spend in general, similar to what they had in the province of Quebec in 1980. We are going to have a lawyer here later on this afternoon who might give us some advice on how we can do that, but let's not go that far today. What is your reaction to spending limitations on committee?

• 1625

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, as presently constituted, the bill foresees limits on each registered committee. Those limits would be established essentially in accordance with the number of electors in the area of activity wherein the committee intends to exercise its activities, whether to support or to oppose the question. In effect, that ceiling would be variable, depending upon where the committee intends to exercise its activities.

[Translation]

Le deuxième volet de ma réponse est que si la distinction entre les bureaux de vote urbains et les bureaux de vote ruraux devait être éliminé lors de la tenue du référendum, s'il y en a un, il faudrait alors décider légalement si le règlement du bureau de vote rural s'appliquera au bureau de vote urbain, ou vice-versa. La question qui étaye celle-là, comme tout le monde le sait ici, est celle de l'attestation donnée le jour même des élections comme c'est actuellement fait dans les bureaux de vote urbains.

M. Milliken: Dans les bureaux de vote ruraux.

M. Kingsley: Excusez-moi, oui, dans les bureaux de vote ruraux. C'est un lapsus freudien.

M. Milliken: Pensez-vous que la loi devrait régler cette distinction, ou proposez-vous une autre méthode? Il est évident qu'il y a un certain risque de contestation judiciaire; c'est ce que la Commission Lortie a dit. Pensez-vous que nous devrions en traiter dans ce projet de loi?

M. Kingsley: Monsieur le président, je crois avoir indiqué dans la première partie de ma réponse qu'il appartenait au gouvernement de décider si le projet de loi qu'il a déposé répond aux dispositions de la Charte, en cas de contestation judiciaire.

M. Nystrom: L'une de mes questions porte sur la limitation des dépenses. Le gouvernement nous a fait savoir qu'à leur avis il est impossible d'imposer légalement des limites aux dépenses totales engagées par les partisans du oui ou les partisans du non, mais qu'il serait possible de limiter les dépenses qui pourraient être engagées par un comité. Ce qui m'inquiète alors, c'est que l'on pourrait voir, par exemple, un comité national créé par la National Citizens Coalition qui pourrait également constituer 295 comités locaux. D'autres organisations pourraient faire de même, et il n'y aurait alors, dans la pratique, aucune limite aux dépenses.

Je me demande si ce genre de limite des dépenses faciliterait ou compliquerait votre tâche. Celle-ci deviendrait-elle impossible? Y aurait-il des conséquences que les parlementaires devraient connaître avant d'accepter un amendement qui imposerait des limites aux dépenses pouvant être engagées par les comités? Ma position initiale concerne, naturellement, le plafond qui serait imposé pour le total des dépenses engagées par les partisans du oui, dans l'ensemble, et aux partisans du non; ce serait comparable à ce que nous avons vu au Québec en 1980. Un peu plus tard cet après-midi, nous allons entendre un avocat qui pourra peut-être nous indiquer comment cela pourrait être fait, mais n'en parlons pas pour le moment. Que pensez-vous de l'imposition de limites aux dépenses des comités référendaires?

M. Kingsley: Monsieur le président, le libellé actuel du projet de loi limite les dépenses de tous les comités enregistrés. En effet, les dépenses devront être proportionnelles au nombre d'électeurs là où un comité a l'intention d'exercer ses activités, qu'ils soient pour le oui ou pour le non. Le plafond des dépenses variera donc selon l'endroit où un comité veut militer.

[Texte]

If it were on a national front, then we would multiply the amount that has been stipulated by the number of electors across the land. I think the figure of \$10 million has been bandied about as being a fair estimate.

The process I have just described to you does not present Elections Canada with a major administrative burden, because it is part of what we've had an opportunity to consider. We have looked into it, and it is something that administratively can be made to function.

In terms of the establishment of umbrella committees, I think others have testified before me the problems that would raise, in terms of the Charter and in other terms—the practicality. How do you get people and how do you get different committees to then agree to a different limit than what they had intended to spend if that is what is the net result of forming umbrellas? That is a matter we have not addressed at Elections Canada.

Mr. Nystrom: My second question is one that is called in the bill "appointment of witnesses", which would be similar I take it to the appointment of a scrutineer in an election campaign by the candidates or the agent of the candidate.

Mr. Kingsley: Yes.

Mr. Nystrom: In an election campaign it is relatively simple, because you have three or four parties running and they all appoint scrutineers.

Under subclause 11.(1) it says:

The returning officer for each electoral district shall appoint two persons to act as witnesses for each polling station in that electoral district.

In subclause 11.(2) it says:

The returning officer shall, as far as possible, select as witnesses for each polling station a person who supports the referendum question and one who opposes it.

I am wondering whether you are concerned that this puts the electoral officers across the country in a rather sensitive political position when determining who they should choose as a witness or a scrutineer.

I go back two years to the Meech Lake accord, which failed. If we had had a referendum then on the no side, we would have such disparate groups in opposition as the Native Council of Canada, the aboriginal people, in terms of the Assembly of First Nations, the Reform Party of Canada, Clyde Wells, the National Citizens Coalition, the National Action Committee on the Status of Women, and so on, covering the entire political spectrum.

How could the returning officer pick someone from the no side, when the no side had such a broad collection of views? Perhaps the only thing that united them would be to vote no, but for exactly the opposition reason in many cases. Doesn't this put the Chief Electoral Officer and the electoral officers across the country in a rather sensitive position, having to make choices as to who those scrutineers shall be?

[Traduction]

S'il s'agit d'un comité national, nous multiplierons le montant précisé dans le projet de loi par le nombre total des électeurs au pays. Le montant serait alors probablement de l'ordre de 10 millions de dollars.

Cette façon de faire n'imposera pas un fardeau administratif important à Elections Canada. Nous le savons parce que nous avons eu le temps d'y réfléchir.

Pour ce qui est de la création de comités cadres, d'autres préopinants vous ont exposé les problèmes que cela pourrait occasionner, étant donné la Charte et d'autres considérations pratiques. Si la formation de comités cadres oblige les membres des différents comités visés à accepter de dépenser moins que prévu, comment pourront-ils arriver à s'entendre? C'est un aspect auquel Elections Canada n'a pas songé.

M. Nystrom: Ma deuxième question porte sur l'article du projet de loi intitulé «nomination des témoins». Si j'ai bien compris, cette disposition est comparable à celle qui a trait à la nomination des représentants au scrutin des candidats pour les campagnes électorales.

M. Kingsley: En effet.

M. Nystrom: Dans une campagne électorale, c'est assez simple puisque trois ou quatre partis présentent des candidats et que tous nomment des représentants.

Je vous lis le paragraphe 11.(1) du projet de loi:

Le directeur du scrutin de chaque circonscription nomme deux personnes à titre de témoins pour chaque bureau de scrutin de la circonscription.

Et maintenant le paragraphe 11.(2):

Dans la mesure du possible, le directeur du scrutin choisit pour chaque bureau de scrutin un témoin parmi les personnes qui favorisent la question référendaire et un parmi celles qui s'y opposent.

Ne croyez-vous pas qu'à cause d'une telle disposition, les directeurs de scrutin de tout le pays ne se retrouvent dans une situation plutôt névralgique quand il leur faudra choisir les témoins ou les représentants?

Reportons-nous à l'époque de l'Accord du lac Meech, qui n'a pas été entériné, il y a deux ans. S'il y avait eu alors un référendum, on aurait retrouvé du côté du «non» des organisations aussi disparates que le Conseil national des Autochtones du Canada, les Autochtones et l'Assemblée des Premières nations, le Reform Party of Canada, Clyde Wells, la National Citizens Coalition, le Comité canadien d'action sur le statut de la femme, et j'en passe, qui représentent tout l'éventail politique.

Comment le directeur de scrutin pourrait-il choisir quelqu'un dans le camp du non, parmi toute la gamme d'organismes? La seule chose que ces organismes aient en commun, c'est leur volonté de voter non, et encore, pour des raisons souvent bien divergentes. Le directeur général des élections et les directeurs de scrutin de tout le Canada ne se retrouveraient-ils pas dans une situation extrêmement délicate en étant obligés de choisir les représentants?

[Text]

On the other side of the question, you can still have many organizations that are supporting the yes side, but again for the opposite reasons. How do you pick and choose who should be the scrutineer? How do you pick and choose who should be the witnesses in that case?

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, we are going to be meeting with the returning officers, who we have convened to Ottawa next week, from June 2 to June 9, in various groups, in order to go over the clauses of this bill. We will go over a whole slew of other administrative changes that are foreseen for the next general election, to which I have alluded in various quarters. That is obviously one area we are going to focus on.

The short answer to your question, sir, is that we've always recognized in the discussions that have led up to the preparation of the bill that this is going to be a difficult area.

• 1630

We think it can be addressed if the returning officer who knows his or her constituency has the opportunity, takes the opportunity, creates the opportunity to get familiar with the groups who have become committees in his or her area, and solicits candidacies for the witness position. One must remember that those positions come into play especially on polling day, so that there is lead time there that allows that to happen. If there are more persons than there are positions for one side or the other, then obviously some kind of triage, which I would favour to be done by chance, would be the way around that difficulty.

Mr. Nystrom: What you're suggesting is some kind of a draw if you had more people wanting to be witnesses than you had polling stations.

Mr. Kingsley: That's right.

Mr. Nystrom: Sort of an electoral lottery of one sort or the other.

Mr. Kingsley: That's right, which would come about through the committee structure that will have been set up during the whole of the referendum period.

Mr. Hawkes (Calgary West): Mr. Kingsley, I think you've helped identify the complexity of the plumbing, as Mr. Prud'homme would say. But we in the electoral reform committee have discovered, those of us who didn't know as much as Mr. Boyer did, that there's a great deal of complexity to Canadian election law, and we do it well enough that the world comes to our doorstep to find out how to do it. That probably keeps us on the path to perfection and gives us lots of reason to improve. Certainly we do it better than most of the world, and it is through the complexity that I think some of that happens.

If we take an analogy to Canadian election law and if we're moving to committees which register for the purpose of spending limits, then wouldn't it be appropriate on the witness side to allow committees to appoint their witnesses? We have 17 potential political parties plus independent candidates in a riding for the next federal general election. If they have a candidate, they can all appoint a scrutineer. Would there be anything wrong with the principle of

[Translation]

Et dans le camp du «oui», là aussi, il y a toutes sortes d'organismes qui s'y trouvent, eux aussi pour des raisons souvent fort différentes. Comment choisir leurs représentants au scrutin, c'est-à-dire leurs témoins?

M. Kingsley: Monsieur le président, nous devons tenir une réunion de tous les directeurs de scrutin à Ottawa, la semaine prochaine, du 2 au 9 juin. Ils vont étudier, en petits groupes, les articles du projet de loi. Nous allons examiner toute une série d'autres changements administratifs prévus pour les prochaines élections générales, changements auxquels j'ai déjà fait allusion à plusieurs reprises. C'est évidemment l'un des sujets à l'ordre du jour.

Bref, lors des consultations qui ont abouti à la rédaction du projet de loi, nous avons toujours admis que ce serait une question épineuse.

Nous croyons que cela se passera bien si les directeurs de scrutin qui connaissent leur circonscription ont l'occasion, saisissent l'occasion ou provoquent l'occasion d'apprendre à mieux connaître les groupes qui auront formé des comités dans la région et qui proposeront des candidats aux postes de témoins. Il ne faut pas oublier que ces témoins ne travaillent que le jour du scrutin; cela leur laisse donc suffisamment de temps pour se connaître. Si un camp ou l'autre propose plus de candidats qu'il n'y a de postes, il faudra évidemment faire un tri, de préférence au hasard, ce qui permettrait de contourner la difficulté.

M. Nystrom: Proposez-vous donc qu'il y ait une sorte de tirage s'il y a plus de candidats au poste de témoin que de bureaux de scrutin?

M. Kingsley: C'est exact.

M. Nystrom: Une sorte de loterie électorale.

M. Kingsley: En effet, selon les comités qui auront été formés pendant la période référendaire.

M. Hawkes (Calgary-Ouest): Monsieur Kingsley, je crois que vous nous aidez à déterminer la complexité de la plomberie, comme dirait M. Prud'homme. Nous qui avons fait partie du Comité sur la réforme électorale, du moins ceux qui en savaient moins long que M. Boyer, ont découvert que la Loi électorale du Canada fourmillait de complications, et que le monde entier vient frapper à notre porte pour savoir comment nous faisons les choses. Cela nous rapproche sans doute de la perfection et nous motive à apporter des améliorations. C'est vrai que nous réussissons mieux que le reste du monde et c'est en partie grâce à cette complexité.

Par analogie avec la Loi électorale canadienne et si les comités sont formés afin d'être enregistrés et de pouvoir dépenser plus, ne serait-il pas normal d'autoriser les comités à nommer leurs propres témoins? Lors des prochaines élections générales fédérales, 17 partis politiques pourront présenter des candidats et il pourrait y avoir en plus de cela des candidats indépendants. Chaque candidat pourra nommer un représentant au scrutin. Pourquoi alors chacun des

[Texte]

witnesses coming from those registered committees if people wanted to appoint them? Then you don't have to get into the business of choosing. Would that be a problem for you?

Mr. Kingsley: I think in my previous answer I alluded to the fact that for recommendations for appointees we would recommend to returning officers that they seek them out from committees functioning in their ridings.

Mr. Hawkes: So if there were three or four rather than two, that wouldn't be a bother. We're quite used to that on general election day. In some polls at least there are three, four, five scrutineers.

Mr. Kingsley: I think the matter to keep in mind is the importance to have at least one for the yes side and one and for no side. The other matter to keep in mind, and it is one to which I know you attribute a lot of importance in Parliament, and to which we pay a lot of importance at Elections Canada, is that these witnesses, it is foreseen, will be paid. Scrutineers are not paid, but there's nothing that says that the way the system is structured we would get scrutineers to come in under the same conditions. The number of scrutineers will have an impact obviously on the amount of money that is spent on the referendum.

Mr. Hawkes: But the bill itself is silent on whether witnesses get paid. There's no requirement in the legislation for witnesses to be paid.

Mr. Kingsley: I agree that there is no legal requirement as such, but it is definitely a measure that has been foreseen, because we do not wish to meet with a *fin de non recevoir* on the part of people, non-acceptance of the position, because it is following a very different process, and, as I indicated before, it is different, because political parties are not involved, candidates are not involved in the same way.

• 1635

Mr. Hawkes: Mr. Girard comes to us from a previous background.

Did you testify before our committee at one point that in the last provincial election in B.C., where they have the principle of registration at the poll, not in advance, not going on a list, 12% of the people who voted came to vote through that mechanism? Is that a figure I remember, or is it wrong?

Mr. Kingsley: Luckily, we verified the figures just before coming over. The provision in the B.C. legislation existed for two elections. At the first election, approximately 4% of the people registered on voting day. At the second general election, that number, for all intents and purposes, practically doubled. To the best of my understanding, that is when that section in the act was changed in British Columbia.

Mr. Hawkes: It provided some kind of list in advance.

Mr. Kingsley: If one looks at the potential of 18 million electors in Canada and one multiplies that by 7%, one starts to talk about a lot of people.

[Traduction]

comités enregistrés ne pourrait-il pas nommer un témoin s'il le souhaite? Ainsi, vous ne seriez plus obligés de choisir. Y voyez-vous des inconvénients?

M. Kingsley: Je crois avoir laissé entendre dans ma réponse précédente que nous recommanderions au directeur de scrutin de demander aux comités de leur circonscription de proposer des candidats.

M. Hawkes: S'il y avait trois ou quatre témoins plutôt que seulement deux, ce ne serait pas bien gênant. Nous y sommes habitués puisque, quand il y a des élections générales, il arrive que certains bureaux de scrutin aient jusqu'à cinq représentants, et même plus.

M. Kingsley: L'important, c'est qu'il y ait au moins un témoin pour le oui et un pour le non. N'oubliez pas non plus un détail auquel le Parlement, j'en suis convaincu, et Élections Canada attachent beaucoup d'importance, et c'est que ces témoins devront être payés. Les représentants, eux, ne le sont pas, mais étant donné le système, rien ne permet de penser que nous ne pourrions pas trouver de témoins aux mêmes conditions. Leur nombre aura évidemment une incidence sur ce que coûtera le référendum.

M. Hawkes: Mais le projet de loi lui-même ne dit pas que les témoins seront payés. Rien dans la loi ne nous obligera à les payer.

M. Kingsley: C'est vrai, mais on a tout de même prévu qu'ils le seraient parce que nous voulons éviter les fins de non recevoir, étant donné que la procédure est très différente, que les partis politiques ne sont pas en cause et qu'il n'y aura donc pas de candidats.

M. Hawkes: M. Girard a une expérience différente.

Avez-vous déclaré devant notre comité que lors des dernières élections provinciales en Colombie-Britannique, 12 p. 100 de ceux qui ont voté se sont prévalus de l'inscription au moment du vote, qui est autorisée là-bas; c'est-à-dire que ces gens-là ne figuraient pas sur la liste électorale? Est-ce que ma mémoire me fait défaut?

M. Kingsley: Heureusement, nous avons vérifié les chiffres juste avant de venir. Cette inscription au moment de voter a été autorisée lors de deux élections seulement. La première fois, à peu près 4 p. 100 de ceux qui ont voté se sont inscrits en même temps. La deuxième fois, le pourcentage a pratiquement doublé. À ma connaissance, c'est à ce moment là que le gouvernement de la Colombie-Britannique a modifié l'article de la loi.

M. Hawkes: On a opté pour une liste électorale dressée à l'avance.

M. Kingsley: Étant donné qu'il y a 18 millions d'électeurs au Canada, si l'on fait le calcul avec un taux de 7 p. 100, cela fait beaucoup de monde.

[Text]

Mr. Hawkes: A million Canadians registering at the poll.

My last question is the one I originally intended to ask. You are aware that our special committee on electoral reform was trying to get what we call plumbing changes passed in law perhaps by the end of June; what we call package 1-A, some more controversial stuff, perhaps early in the fall or even by the end of June, that could in fact be implemented prior to the next election; then a complete package that would come into force and effect after the next election, because some things can't be done quickly enough in our timeframe. That was a kind of concept that we...

Mr. Milliken says that's not correct. Well, I think essentially—

Mr. Milliken: No, no. You told us not to use that expression, "plumbing". I didn't say you were not correct.

Mr. Boyer: That gives a more elevated view of electoral law.

Mr. Milliken: You chastized us for using that expression.

Mr. Hawkes: Anyhow, much of it is very complex.

What I'm really after is the fact that this plebiscite law will come into effect for three years. We might be changing Canada's election law two or three times in the three years through a series of amendments.

First, I assume that you would like to have one election law in place on any given day applying for whatever purposes. If that is true, does this bill take into account potential changes to the Canada Elections Act? Are you satisfied that the way the bill is written now will enable you to operate in the future if we change the Elections Act to be up to date, to put the new things in place as we are administratively ready rather than to be stuck with some old things that are out of date because we have moved on in an election law sense?

Mr. Kingsley: I know that the chairman of the committee on electoral reform has led intensive discussions in his group that have dealt with fascinating potential changes to the Elections Act with which we concur.

Regarding the current bill, in view of the time frames, we think what we have to deal with here is sufficient in terms of keeping us busy to get ready for the event, because, as I indicated in my introductory remarks, there are important changes that have to operate throughout the whole of Elections Canada right down to the hundreds of thousands of people out there.

In terms of the next election, the main task of Elections Canada is to be ready for an election. We are ready for an election today. That is our job. To get here required a lot of effort. It is built on the existing act, existing legislation.

We have provided your committee with answers as to the timeliness of other changes, but the real question becomes, when will the next general election take place in this land? If it is one month after the referendum and we are caught with

[Translation]

M. Hawkes: Autrement dit, un million de Canadiens s'inscriraient au moment de voter.

Ma dernière question est celle que j'avais l'intention de vous poser au départ. Vous savez que notre comité spécial sur la réforme électorale tente de faire apporter des changements à la plomberie de la loi d'ici à la fin de juin. Il y a la série de modifications 1-A, un peu plus controversée, qui serait proposée au début de l'automne ou peut-être même à la fin de juin, dans l'espoir qu'elle soit apportée avant les prochaines élections. Ainsi, toutes les modifications seraient en vigueur au moment des prochaines élections et vous savez que cela ne nous laisse pas beaucoup de temps. On a pensé que...

M. Milliken dit que je me trompe. Il me semble pourtant qu'en gros...

M. Milliken: Non, vous nous avez dit de ne pas parler de la «plomberie». Je n'ai pas dit que vous faisiez erreur.

M. Boyer: Il faut donner une meilleure impression de la loi électorale.

M. Milliken: Vous nous avez reproché d'utiliser cette expression.

M. Hawkes: De toute façon, la loi est fort complexe.

Là où je veux en venir, c'est que cette loi concernant les plébiscites sera en vigueur pendant trois ans. Il se peut que, pendant la même période, nous voudrions modifier deux ou trois fois la loi électorale du Canada.

Premièrement, vous préférez certainement qu'il y ait une seule loi électorale à appliquer, quels qu'en soient les motifs. Le cas échéant, est-ce que le projet de loi tient compte des modifications qui pourraient être apportées à la Loi électorale du Canada? Croyez-vous que le libellé actuel du projet de loi vous permettrait de fonctionner même si nous devons modifier la Loi électorale en vue de la mettre à jour, c'est-à-dire de remplacer les anciennes dispositions désuètes par de nouvelles, plus conformes à l'évolution du droit en matière d'élections?

M. Kingsley: Je sais que le président du comité sur la réforme électorale a énormément discuté de modifications fascinantes qui pourraient être apportées à la Loi électorale, modifications auxquelles nous sommes favorables.

Pour ce qui est du projet de loi, étant donné les délais, nous avons déjà assez de pain sur la planche si nous voulons être prêts à temps. Comme je l'ai dit dans mes remarques préliminaires, il prévoit des changements importants qui se répercuteront sur toute l'organisation d'élections Canada et les centaines de milliers de personnes qui seront aussi touchées.

Quant aux prochaines élections générales, le but premier d'Élections Canada, c'est d'être toujours prêt à tenir des élections. C'est notre raison d'être. Pour en arriver là, il a fallu beaucoup d'efforts, et tout notre travail repose sur la loi actuelle.

Nous avons signalé à votre comité l'opportunité ou non des autres modifications, mais la question de fond, c'est de savoir à quel moment auront lieu les prochaines élections générales. Si elles se tiennent un mois après le référendum et

[Texte]

major changes to the Elections Act, then I think committee members will understand that being caught with the preparations for a referendum will pre-empt our ability to get ready for major changes to the Elections Act if that election were to take place one or two months after a referendum, because I am sure members appreciate that a lot of work will have to go on after the referendum in terms of referendum committee reports, analysis, and so on, and the enforcement of the law, in which the Commissioner of Canada Elections will have to see to prosecutions in the courts if that is the case.

• 1640

What I would like to indicate to the committee—and it might be more appropriate to do so before the committee on electoral reform—is that I think we ought to be working on timeframes that would apply after the referendum, should one take place. One could start proposing to modify the Elections Act under the existing six-month clause, and one could add a clause to the effect that if a referendum or another electoral event, such as an election, takes place, then that six-month period starts as of the end of that next event—i.e., the polling day—so that we would have sufficient time to turn the machine around and to face all of the other changes that would have to intervene.

Mr. Sobeski (Cambridge): I have two questions. One, a follow-up on Mr. Nystrom's, refers to subclause 13.(3), where it gets into the registration of referendum committees. The bill says that "the Chief Electoral Officer shall examine the application and determine whether the committee can be registered". Subclause 13.(4) gives reasons why a committee might not be registered, and subclause 13.(6) says "Applications for registration shall be examined in the order in which they were received".

I asked you this about a week ago, because this is one of the many requirements that have to go on in the background to be ready for a referendum. I see, since those five days, in your remarks to us you've talked about the development of a computerized program to try to handle the registration of these committees, and then tying it in with the broadcast arbitrator for time. I don't think you're in a position to go into a long explanation, but could you give me the headlines of some of the logistics of just registering committees all across the country?

Mr. Kingsley: Very quickly, because I know that time is of the essence, one must first of all foresee an information campaign that would advise Canadians who wish to form groups and who wish to register as to the need to do so if they intend to spend more than \$5,000. So your information campaign is impacted. Number two, you need an application form where they would set out the necessary information: who is the chief agent, who is the auditor, who they are. You also need to have on the application form where they intend to have their activities: which ridings, which population they intend to affect. We also see the need for them to identify quite clearly at that time whether or not they wish to be considered for the allocation of free broadcast time in the 90 minutes each for the yes and the no. So those are the dynamics as we see them occurring.

[Traduction]

que l'on vient de nous imposer d'importantes modifications à la Loi électorale, vous comprendrez que l'obligation de se préparer à un référendum nous empêchera de nous conformer aux modifications de la Loi électorale. Il faudra qu'il y ait plus de deux mois entre le référendum et les élections car vous devez savoir qu'une fois le référendum passé, nous devons nous occuper des rapports des comités référendaires, de leur analyse, des recours à prendre au besoin; le commissaire aux élections fédérales devra notamment décider s'il doit y avoir des poursuites ou non dans certains cas.

Ce que je veux dire—et je devrais plutôt m'adresser au Comité sur la réforme électorale—c'est qu'il vaudrait mieux imposer des délais à partir du référendum, si jamais il y en avait un. On pourrait proposer de modifier la Loi électorale dans les six mois, mais en précisant qu'en cas de référendum ou d'élections, ce délai de six mois commencera à courir après l'évènement—c'est-à-dire le jour du scrutin—afin que nous ayons le temps d'adapter nos mécanismes et d'apporter tous les changements qui en découleraient.

M. Sobeski (Cambridge): J'ai deux questions à poser. La première fait suite à celle de M. Nystrom au sujet du paragraphe 13.(3) sur l'enregistrement des comités référendaires. D'après le projet de loi: «Le directeur général des élections... étudie immédiatement la demande d'enregistrement et décide si le comité peut être enregistré». Le paragraphe 13.(4) énonce les raisons pour lesquelles un comité pourrait ne pas être enregistré, tandis que le paragraphe 13.(6) précise que «les demandes d'enregistrement sont étudiées dans l'ordre de leur réception».

La semaine dernière, je vous ai posé la même question, parce que c'est l'une des nombreuses contingences dont il faudra tenir compte pour se préparer au référendum. Depuis lors, vous nous avez parlé de la mise au point d'un programme informatique pour l'enregistrement de ces comités, qui serait relié à celui assignant le temps de publicité radiodiffusé. Vous n'avez pas le temps de vous lancer dans une longue explication, mais pourriez-vous esquisser à grands traits la logistique de l'enregistrement des comités de tout le Canada?

M. Kingsley: Très rapidement, car je sais que le temps file, il faut d'abord prévoir une campagne d'information avisant les Canadiens qui souhaitent se regrouper en comité, qu'ils devront s'enregistrer s'ils ont l'intention de dépenser plus de 5,000\$. Ce sera donc une campagne bien ciblée. Ensuite, il faudra préparer un formulaire de demande comportant tous les renseignements nécessaires: qui est l'agent principal, qui est le vérificateur, quel est le comité, dans quelle circonscription le comité va oeuvrer, quel segment de la population il vise. C'est aussi à ce moment-là que le comité devra préciser clairement s'il souhaite avoir droit à du temps d'antenne gratuit, les deux camps ayant droit à 90 minutes chacun. Voilà en gros ce que nous devons faire.

[Text]

Then we have to have a process at Elections Canada whereby those forms are very quickly entered into our data banks and dated and timed so that the time when they arrive is known, and that will help us to determine, if there is similarity in names, which one gets the name. That's why it's important to have them timed. It's by what they will be known, what will be their name. So in essence that covers the dynamics. After we will have done that kind of work, we intend to go back as quickly as possible and say to them: yes, you're registered, proceed.

Obviously we will need to have flexibility in terms of staffing to be able to bring people in, because if we're expecting 2,000 requests but 5,000 come in, then that's two and a half times. We're going to try to gear to a reasonable number and have the system accommodate that.

• 1645

Mr. Sobeski: I guess having some of the power related to regulations would be helpful in dealing with the complexity you encounter, the problems. It might sound nice on the chalkboard today, but it may not work once the campaign gets under way.

Mr. Kingsley: As a matter of fact, it may be that this will not find itself in the regulations. The legal requirements are clearly spelled out. What we will want to do is have standard operating procedures well in place, with staff who are trained to administer them quickly, and have a decision-making process that works quite efficiently. Then committees will know very rapidly that their registration has been approved.

Mr. Sobeski: I have one final question. I am picking up on a question that Mr. Milliken asked in his supplementary round, where he talked about the number of enumerators. Today he was quite polite, whereas in the House of Commons on Thursday during his oratory he said that under the Canada Elections Act—

Mr. Milliken: My modest speech.

Mr. Sobeski: —where the political parties are involved. . . In *Hansard* he said that under the referendum, the appointment of enumerators would be by their returning office.

He then says:

Who appointed all the returning officers? Almost every position in Canada has been filled by a Conservative appointee. Everyone knows that Tory hacks have been given the job. I am not saying that this is wrong. I am just saying that is the fact.

He then goes on, relating to clause 38, that the next preliminary list from the election could be determined by this. He says:

The enumeration done by a pile of Tories during the referendum campaign would be used in an election.

Then later on he talks about the regulations. He says:

Who will tell him how to run the election? No doubt this minister will.

—here he is referring to Harvie Andre—

He is well-known to be arrogant and a bully. He will bully the Chief Electoral Officer.

[Translation]

Elections Canada est en mesure d'entrer très rapidement les formulaires dans ces banques de données, en précisant la date et l'heure de réception. Cela nous aidera à déterminer la désignation des comités au cas où plusieurs auraient des noms semblables, d'où l'importance de connaître l'heure de réception. Voilà qui résume notre tâche. Une fois qu'elle aura été accomplie, nous confirmerons le plus rapidement possible l'enregistrement des comités.

Evidemment, nous devons avoir la possibilité de recruter du personnel supplémentaire, car si nous prévoyons 2,000 demandes et en recevons 5,000, notre tâche s'en trouvera presque triplée. Nous allons nous préparer en vue d'un certain nombre de demandes.

M. Sobeski: Je présume que le pouvoir de réglementation vous aidera à surmonter les problèmes qui surgiront. Le système peut être très bien en théorie, mais pas en pratique.

M. Kingsley: D'ailleurs, il se pourrait que le règlement ne vise pas du tout le système. La loi énonce clairement les exigences. Nous allons nous doter des règles de fonctionnement standard, d'un personnel bien formé à leur application rapide et d'un processus décisionnel efficace. Les comités référendaires sauront ainsi rapidement si leur enregistrement est approuvé.

M. Sobeski: Une dernière question découlant de celle qu'a posée M. Milliken au deuxième tour; c'est au sujet du nombre de recenseurs. Aujourd'hui, il a été bien poli, mais jeudi dernier à la Chambre des communes, dans son magistral exposé, il a dit qu'en vertu de la Loi électorale du Canada. . .

M. Milliken: C'était un modeste discours.

M. Sobeski: . . . lorsqu'il y a des partis politiques. . . D'après le *Hansard*, il a dit que, selon le projet de loi référendaire, les recenseurs seraient nommés par le directeur du scrutin.

Il poursuit en disant:

Qui a nommé tous les directeurs de scrutin? Presque tous l'ont été par les Conservateurs. Tous savent que ce sont les copains du parti qui ont obtenu ces postes. Je ne dis pas que c'est mal. Je constate les faits.

Il dit ensuite que selon l'article 38, la liste dressée pour la campagne référendaire pourrait être utilisée pour les élections générales. Je cite:

c'est le recensement qui aura été fait par une bande de Conservateurs pendant une campagne référendaire qui servira pendant les élections générales.

Plus loin, il parle du règlement, et je cite:

Qui lui dira comment organiser le scrutin? Le ministre se fera certainement un plaisir de le faire.

. . .il fait ici allusion à Harvie Andre. . .

Il a déjà une réputation d'arrogant et de tyran. Il va intimider le directeur général des élections.

[Texte]

Those were comments that were said by Mr. Milliken, and Mr. Milliken is acknowledging them. The suggestion is—and Elections Canada has an excellent reputation nationally and internationally—that somehow the returning officer's sole purpose is to get maybe one political party elected. It also seems to question, I guess, the independence of the Chief Electoral Officer.

These were comments made in the House on Thursday. I am wondering how you feel about those types of comments and whether they properly reflect the organization that you run.

The Chairman: Mr. Kingsley, there is no need for you to comment as to your feelings about comments, but you could describe some of your returning officers, I am sure.

Mr. Kingsley: Thank you for those cautionary words, Mr. Chairman.

In terms of the appointment process under the Canada Elections Act for returning officers and other officers, other than people who work for Elections Canada directly, such as the staff here, who are all appointed under the Public Service Employment Act and therefore in accordance with merit, it has been the practice for a very long time to have returning officers appointed by the Governor in Council.

One must remember that under the Canada Elections Act, once they are appointed as returning officers—and I wish to assure all members that this is something that we tell them the moment they are appointed and come for their training—they are no longer to engage in politically partisan activities.

That is a form of safeguard. I will not go into as much detail, but I did address the whole issue when I appeared before the royal commission and recommended an entirely different process of appointment of returning officers. In my view, in parallel, it addressed that point.

My main concern when I made my recommendation for a different process was that in view of the fact that the electoral process is getting more and more complex in administrative terms, we needed to have minimal selection standards that should be met. That's my answer to the first part.

With respect to the second part of the question, I did not have the benefit of reading *Hansard*. I did read the transcript of your Friday meeting. I will only comment to reassure the member that people may attempt to do whatever with the Chief Electoral Officer, whether they are for one or another party, but I wish to assure them right now that the Chief Electoral Officer is appointed by Parliament, is a servant of Parliament, that my four predecessors ensured that this was the case, and I intend to make sure it is the case with me as well.

• 1650

M. Koury (Hochelaga—Maisonneuve): Plusieurs questions vous ont été posées, et ce, toujours à propos de la Loi électorale. Si on devait la modifier, ce serait par le truchement d'un projet de loi qui ne concernerait uniquement que le référendum, n'est-ce pas?

M. Kingsley: Monsieur le président, toute initiative de projet de loi touchant le référendum, et j'en ai déjà parlé, devrait plutôt être incluse dans le projet de loi référendaire plutôt que toucher la Loi électorale.

[Traduction]

Voilà ce qu'a dit M. Milliken et il le confirme maintenant en hochant la tête. Même si Elections Canada jouit d'une excellente réputation au Canada et à l'étranger, il laisse entendre que la raison d'être du directeur de scrutin, c'est de faire élire un parti politique en particulier. Il semble aussi remettre en cause l'indépendance du directeur général des élections.

Il a dit cela à la Chambre, jeudi dernier. Dites-nous ce que vous pensez de ces propos et si ceux-ci reflètent fidèlement ce que vous faites.

Le président: Monsieur Kingsley, vous n'êtes pas obligé de dire ce que vous pensez de ces propos, mais vous pouvez expliquer ce que font vos directeurs de scrutin.

M. Kingsley: Je vous remercie de ces sages conseils, monsieur le président.

Conformément à la Loi électorale du Canada, les directeurs de scrutin et les autres agents qui ne sont pas des employés d'Élections Canada, lesquels sont tous nommés en conformité de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et donc au mérite, sont nommés depuis très longtemps par le gouverneur en conseil.

N'oubliez pas que d'après la loi, quiconque est nommé directeur de scrutin doit s'abstenir de tout engagement politique, et je vous assure que nous les en avertissons dès leur nomination et nous leur répétons quand ils viennent suivre leur formation.

C'est une protection. Je ne vais pas m'étendre là-dessus, mais j'ai longuement traité de la question devant la Commission royale d'enquête à laquelle j'ai recommandé un mode de nomination des directeurs de scrutin tout à fait différent. D'une certaine façon, j'y traitais de ces impressions.

Si j'ai recommandé un mode différent, c'est surtout parce que le système électoral est de plus en plus compliqué à administrer et qu'il faut donc imposer un minimum de critères de sélection. Voilà qui répond à la première partie de votre question.

Pour ce qui est de la seconde partie, je n'ai pas eu le plaisir de lire *Le Hansard*. J'ai lu la transcription de votre séance de vendredi. Je me contenterai donc de rassurer le député. Les gens, quel que soit leur parti, auront beau s'évertuer, je vous assure que le directeur général des élections est nommé par le Parlement auquel il doit rendre des comptes. Mes quatre prédécesseurs ont voulu qu'il en soit ainsi, et je vous donne ma parole que je n'y dérogerai pas.

Mr. Koury (Hochelaga—Maisonneuve): Several questions were put to you, all of which dealt with the Electoral Act. If we could amend it, it would be through a bill dealing only with the referendum, correct?

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, any initiative dealing with referendums should be included in the referendum bill rather than as an amendment to the Elections Act.

[Text]

La loi électorale comporte cette fameuse clause de six mois qui va à l'encontre de l'autre clause dans le projet de loi référendaire qui prévoit un laps de temps plus court.

Je suggère donc au Comité de considérer tout amendement, ou tout éventuel ajout au projet de loi référendaire seulement.

M. Koury: À cet égard, je songe toujours à la façon dont les scrutateurs et les secrétaires de bureaux de scrutin sont choisis. Je sais que tout à l'heure on vous a posé une question sur ce sujet, mais je n'ai pas bien compris la réponse.

M. Kingsley: De quel point voulez-vous que je traite plus précisément, monsieur le député?

M. Koury: De celui des scrutateurs et des secrétaires de bureaux de scrutin.

M. Kingsley: D'accord. Excusez-moi un instant, monsieur le président.

Monsieur le président, puisque le projet de loi référendaire est silencieux sur la nomination et le processus de nomination de ces postes, ce sont les dispositions de la Loi électorale actuelle qui vont prévaloir pour la nomination des scrutateurs; c'est donc le directeur de scrutin qui va nommer les scrutateurs et chaque scrutateur nommera son secrétaire comme le prévoit la loi actuelle.

M. Koury: Que se produira-t-il s'il devait y avoir un ensemble de règles devant s'appliquer au référendum et un autre ensemble de règles différentes pour les élections?

• 1655

M. Kingsley: Je crois avoir fait allusion à cette possibilité tout à l'heure, monsieur le président, quand j'ai parlé de la notion du laps de temps que j'estimerai nécessaire. Il s'agit de la fameuse période de six mois qui est prévue dans la Loi électorale existante, ainsi que de la disposition additionnelle que je suggérerais au Comité de prendre en considération: s'il intervient un référendum ou une élection avant que ces six mois ne soient expirés, que cette période de six mois ne débute que le jour du scrutin de cet événement électorale pour permettre à la machinerie de faire face à toutes les modifications.

Il est à prévoir qu'en vertu de cette même disposition, advenant que le directeur général des élections détermine qu'il est prêt avant l'expiration des six mois, il lui reviendrait d'en aviser la pays par le truchement d'une annonce officielle dans *La Gazette du Canada*, tel que prévu dans la Loi électorale.

The Chairman: Mr. Kingsley, on behalf of the committee, I would like to thank you and your officials for appearing before us today. The points were very well made and the responses were clear. I'm sure it will be very helpful to us in our clause-by-clause consideration.

Mr. Kingsley: Thank you very much, Mr. Chairman. As I indicated in my opening remarks, we are available to serve the committee and we are available to you right now. Perhaps I could have an indication from you as to how you would wish us to proceed in terms of staying or leaving for future deliberations today.

[Translation]

The Elections Act includes that six months clause, and it goes against the other clause in the referendum bill, which provides for a shorter time lapse.

I therefore suggest that the committee consider only amending or adding to the referendum bill.

Mr. Koury: In this regard, I'm still wondering about the way in which returning officers and returning office clerks are selected. I know you were asked about this earlier, but I didn't quite understand the answer.

Mr. Kingsley: Which point would you like me to deal with more specifically, sir?

Mr. Koury: Returning officers and returning office clerks.

Mr. Kingsley: All right. Please excuse me a moment, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, since the referendum bill remains silent on the subject of appointments and the appointment process for these positions, the provisions of the current Elections Act would apply to the appointment of returning officers. Thus, the chief returning officer would appoint returning officers and each returning officer would appoint his or her clerk as provided for under the existing Act.

Mr. Koury: What would happen if there was a set of rules that would apply to referendums and another set for elections?

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, I believe I eluded to this possibility earlier when I talked about the notion of the time lapse that I feel is necessary. This is with regard to that six month period provided for under the existing Elections Act, as well as the additional clause that I was suggesting the committee consider, that is if there is a referendum or an election before those six months are expired, that six month period should begin on the polling day of that electoral event in order to allow the whole electoral machinery to handle all the changes.

It should be anticipated that under the same clause, if the chief electoral officer determines that he is ready before the six months have expired, it is up to him to notify the country through an official announcement in the *Canada Gazette*, as provided for under the Elections Act.

Le président: Monsieur Kingsley, au nom du comité, je tiens à vous remercier ainsi que vos fonctionnaires pour votre comparution ici aujourd'hui. Vous vous êtes très bien expliqués et les réponses étaient claires. Je suis sûr que ces renseignements nous seront très utiles pendant l'étude article par article.

M. Kingsley: Merci beaucoup, monsieur le président. Comme je l'ai signalé dans ma déclaration liminaire, nous sommes à la disposition du comité, et ce dès maintenant. Pourriez-vous nous indiquer, s'il-vous-plaît, si vous désirez que nous restions ou que nous quittions pour le reste de vos délibérations d'aujourd'hui?

[Texte]

The Chairman: I think we won't be needing you today, but we'll be starting clause by clause tomorrow morning at 9.30, and it may be that the committee would want you to come back. Perhaps it would be wise to be sort of close to your office tomorrow. Our clerk could call you if there was an emergency, if that's all right with you.

Mr. Kingsley: We will do more than that, sir. I will be close at hand. The chief legal counsel, as well as several other people, will be available directly to the committee here. If you need to call upon them, they shall be here.

The Chairman: Thank you. That'll be first rate.

Mr. Kingsley: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Hawkes, on a point of order.

Mr. Hawkes: The way we left it the other day was that depending on how early we were finished, we might want to put some of the amendments that we're all agreed to this evening. We could start tomorrow morning on more controversial things. I'm not sure what the disposition would be, but it would be a good idea, I think, if we had a way of contacting the Chief Electoral Officer's unit, just in case we decide this evening to proceed with some amendments.

The Chairman: Are you available this evening, Mr. Kingsley?

Mr. Kingsley: I understood that for the clause-by-clause analysis, you would be really relying on the people who are assisting me now.

Mr. Hawkes: Yes.

Mr. Kingsley: I will leave names and telephone numbers where they may be reached with the clerk. They will be available, sir.

The Chairman: Thank you. That will be most acceptable.

Mr. Kingsley: Thank you very much.

• 1700

The Chairman: Members, I'm pleased to introduce Mr. Peter Aucoin, who is the Director of Research—or was—for the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing.

Welcome, Mr. Aucoin. If you would be kind enough to make your opening statement, we'll then use the same round of questioning—10 minutes on the first round and then 5 minutes for each member thereafter.

Professor Peter Aucoin (Political Science Department, Dalhousie University): Thank you very much, Mr. Chairman.

I welcome this opportunity to discuss with you certain matters you are examining in connection with Bill C-81; namely, the value of fairness in the political process, the relationship of this value to the rights and freedoms provided

[Traduction]

Le président: Je ne crois pas que nous allons encore avoir besoin de vous aujourd'hui, mais nous allons commencer l'étude article par article demain matin à 9:30 et le comité voudra peut-être que vous reveniez à ce moment-là. Il serait sans doute bon que vous restiez près de vos bureaux demain. Notre greffier pourrait vous appeler s'il y avait urgence, si cela ne vous dérange pas.

M. Kingsley: Nous ferons plus que cela, monsieur. Nous resterons tout près. Le conseiller juridique général ainsi que plusieurs autres collaborateurs seront à la disposition immédiate du comité, ici-même. Si vous voulez les consulter, ils seront sur place.

Le président: Merci, cela nous rend grand service.

M. Kingsley: Merci beaucoup.

Le président: M. Hawkes, pour un rappel au Règlement.

M. Hawkes: L'autre jour nous avons décidé que selon l'heure où nos délibérations finiraient, nous passerions peut-être à certains amendements sur lesquels nous sommes tous d'accord dès ce soir. Demain matin, nous pourrions donc nous attaquer aux amendements plus controversés. Je ne suis pas sûr quelles devraient être les dispositions, mais ce serait peut-être une bonne idée, à mon avis, si nous pouvions entrer en communication avec le bureau du directeur général des élections au cas où nous déciderions de passer à certains amendements dès ce soir.

Le président: Êtes-vous disponible ce soir, monsieur Kingsley?

M. Kingsley: J'avais cru comprendre que pour l'étude article par article vous vous en remettiez aux gens qui m'accompagnent aujourd'hui.

M. Hawkes: Oui.

M. Kingsley: Je laisserai les noms de ces gens-là ainsi que les numéros de téléphone où on peut les rejoindre à votre greffier. Ils seront disponibles, monsieur.

Le président: Merci. C'est tout à fait acceptable.

M. Kingsley: Merci beaucoup.

Le président: Messieurs, j'ai l'honneur de vous présenter M. Peter Aucoin qui est—ou plutôt était—directeur de la recherche à la Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis.

Monsieur Aucoin, bienvenue. Si vous voulez bien faire votre déclaration, puis comme tout à l'heure, nous accorderons dix minutes aux premiers députés et puis cinq minutes aux autres.

M. Peter Aucoin (professeur, Département des sciences politiques, Université Dalhousie): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je suis ravi d'avoir l'occasion de venir discuter avec vous de certaines des questions que vous aborderez dans l'étude du projet de loi C-81, à savoir le concept d'équité dans le processus politique, la corrélation de ce concept et des droits

[Text]

for in the Charter of Rights and Freedoms, and most specifically, the role of spending limits in promoting fairness. I do so in connection with the report of the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing and the implications, if any, that the electoral regime proposed by that commission has for the legislative regime for the conduct of a referendum or, more properly, a plebiscite on the Constitution of Canada.

Let me begin by making some brief remarks with regard to the question of fairness in the Charter. I should apologize that my use of a PC that was not my own has resulted in my last sentence having been scratched from the text I've provided to you.

Fairness is a primary value of the Canadian political process. It is an essential component of what the Charter of Rights and Freedoms refers to as a free and democratic society. It is so, precisely because of the fundamental equality of citizens that is enshrined in the Charter. If this equality of status among citizens is to be more than a mere formality, laws are required to give meaningful expression to this equality.

Fairness gives meaningful effect to rights and freedoms by setting a standard that the law must meet in regulating the democratic process. The promotion of fairness as a means to realize a meaningful expression of rights and freedoms, it must be emphasized, is not contrary to either the spirit or the letter of the Charter. Rather, it is an essential value of the Charter itself that enables legislators to decide what laws are necessary to give meaningful expression to equal rights and freedoms.

Canadian electoral law has progressively recognized the need to promote fairness in the conduct of elections. The reforms of the 1970s, with the registration of political parties and spending limits on candidates and parties, were part of this progressive evolution. The Charter has not altered this tradition. On the contrary, it has both conserved and strengthened it. Our society must be not only free but also democratic. The Supreme Court of Canada's decision in the Carter case on electoral boundaries is a good case in point. For its part, the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing sought to promote fairness in the electoral process as a primary value flowing from the fundamental equality of rights and freedoms of Canadians. Spending limits were one of a series of measures recommended to promote fairness in the electoral process.

Secondly, with respect to fairness, spending limits, and the Medhurst decision, the royal commission, in considering measures to promote fairness as they applied to election spending, had to consider the 1984 decision of Judge Medhurst of the Alberta Court of Queen's Bench. This decision declared that particular provisions of the 1974 election law, as amended in 1983 to prohibit all independent election spending by individuals and groups other than

[Translation]

et libertés garantis par la Charte des droits et libertés, et plus précisément, l'utilité de limiter les dépenses en vue de rendre le processus plus équitable. Je vais vous en parler eu égard au rapport de la Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis, ainsi que les répercussions éventuelles du régime électoral proposé par cette Commission, sur l'économie de la loi régissant la tenue d'un référendum, ou plus exactement d'un plébiscite sur la Constitution canadienne.

Je vais d'abord faire quelques brèves observations sur le concept d'équité au sens de la Charte. Je vous prie de bien vouloir excuser l'omission de la dernière phrase de mon texte dans la copie que vous avez reçue. Je me suis servi, malheureusement, d'un ordinateur qui n'était pas le mien et vous voyez le résultat.

L'équité est une valeur intrinsèque du régime politique canadien. Elle est aussi un des piliers de cette société libre et démocratique que défend la Charte des droits et libertés. Et cela, du fait même de l'égalité fondamentale des citoyens qui est inscrite dans la Charte. Si cette égalité de statut doit être plus qu'une simple formalité, les lois doivent lui donner des moyens de s'exprimer concrètement.

L'équité donne tout son sens à l'exercice des droits et libertés parce qu'elle constitue le critère selon lequel la loi doit régir le processus démocratique. Promouvoir l'équité en vue d'assurer un exercice réel des droits et libertés ne va à l'encontre ni de l'esprit ni de la lettre de la Charte, il faut le souligner. Le fait que la Charte permet au législateur de décider quelles lois doivent être adoptées pour l'exercice effectif des droits et libertés représente plutôt une valeur intrinsèque de celle-ci.

La Loi électorale du Canada a graduellement reconnu la nécessité de promouvoir des élections équitables. La réforme des années 70, qui a imposé l'inscription des partis politiques et des limites aux dépenses électorales des candidats et des partis, fait partie intégrante de cette évolution. La Charte n'est pas venue rompre la tradition. Bien au contraire, elle l'a à la fois confirmée et renforcée. Notre société ne doit pas être seulement libre, elle doit aussi être démocratique. L'arrêt Carter de la Cour suprême du Canada sur la délimitation des circonscriptions électorales en est une bonne illustration. Pour sa part, la Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis a cherché à promouvoir l'équité du processus électoral en affirmant que c'est la première valeur à découler de l'égalité des droits et libertés fondamentale de tous les Canadiens. La limitation des dépenses n'a été qu'une mesure parmi toute une série, recommandée en vue de promouvoir un processus électoral équitable.

Au sujet de l'équité, de la limitation des dépenses et de l'arrêt Medhurst, lorsqu'elle a envisagé les mesures qui permettraient de promouvoir le concept d'équité à l'égard des dépenses électorales, la Commission royale d'enquête a dû tenir compte de l'arrêt du juge Medhurst de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta, rendu en 1984. Selon l'arrêt, certaines dispositions de la Loi électorale de 1974, modifiées en 1983 en vue d'interdire toute dépense électorale par des

[Texte]

candidates in registered political parties to directly promote or oppose a particular candidate or party, constituted an unjustified restriction on freedom of expression.

A number of points need to be made with respect to this decision as it relates to spending limits and the Charter, in part because of confusion in several quarters.

First, the decision struck down a prohibition or a ban on all election spending to directly promote or oppose a candidate or a party. The decision did not address itself to spending limits per se.

Second, the decision was applicable only to Alberta, but the Chief Electoral Officer decided not to enforce the law in other provinces or territories in either the 1984 or 1988 federal elections. Moreover, the decision, as you know, has not been appealed.

Third, had the law been enforced in the 1988 election outside of Alberta, or had it even been successfully appealed, it would not have affected the great bulk of independent election spending that occurred in the general election of 1988, as the great bulk of such independent spending did not promote or oppose directly the election of particular candidates or parties.

Fourth, the 1984 decision of Judge Medhurst was rendered prior to the Supreme Court of Canada's establishing the tests of reasonable limits to be met by legislative restrictions on the Charter of Rights and Freedoms as were enunciated in the 1986 Oakes case. The Supreme Court of Canada has not ruled on the question of spending limits for candidates, registered parties, independent individuals, or groups—the so-called third parties.

Finally, it was the conclusion of the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing that the 1974 election law, as amended in 1983, could not meet the test established by the Supreme Court in the Oakes case. Fairness in the electoral process does not require a ban or a prohibition on independent election spending. A ban is not rationally connected to the purpose of fairness. A ban does not impair rights and freedoms as little as possible to achieve fairness, and a ban does not achieve fairness in proportion to the harm to rights it entails.

Fairness in the election process is promoted by spending limits, because such limits are an effective measure to ensure that some are not able to dominate election discourse because of their financial resources. The objective of fairness in the regulation of election spending therefore is neither to control the costs of elections for candidates, parties, and their partisan supporters, nor to advantage them over independent individuals or groups. Limits promote fairness by giving all sides—those for or against individual candidates and parties—a reasonable assurance that one or more sides cannot dominate election discourse because of their financial resources. In so doing the equal rights of voters are enhanced.

[Traduction]

particuliers ou des groupes indépendants de candidats des partis politiques reconnus, qui aurait pour but de favoriser ou de dénigrer directement un candidat ou un parti, constituait une restriction induite de la liberté d'expression.

Il faut apporter plusieurs précisions sur cet arrêt concernant la corrélation entre la limitation des dépenses et la Charte, étant donné la confusion qu'elle avait créée dans certains milieux.

Premièrement, l'arrêt déclarait inopérante les dispositions interdisant toute dépense électorale directement pour ou contre un candidat ou un parti. Il ne traitait expressément pas de la limitation des dépenses.

Deuxièmement, même si l'arrêt ne s'appliquait qu'à l'Alberta, le directeur général des élections a décidé de ne pas appliquer la loi dans les autres provinces ou territoires lors des élections fédérales de 1984 et de 1988. En outre, comme vous le savez, l'arrêt n'a pas été porté en appel.

Troisièmement, si la loi avait été appliquée partout sauf en Alberta lors des élections de 1988, ou si la décision avait été cassée en appel, cela n'aurait eu aucune incidence sur la plupart des dépenses électorales engagées par des tiers lors des élections générales de 1988 puisque celles-ci n'avaient pas pour but de promouvoir ou dénigrer directement certains candidats ou certains partis.

Quatrièmement, le juge Medhurst a rendu sa décision en 1984, avant que la Cour suprême du Canada n'ait énoncé le critère de la limite raisonnable, auquel doivent se conformer les dispositions législatives restreignant les droits et libertés garantis par la Charte. Ce critère a été énoncé dans l'arrêt Oakes, en 1986. La Cour suprême du Canada ne s'est pas prononcée sur la limitation des dépenses électorales des candidats, des partis inscrits, des particuliers ou groupes indépendants, ceux que l'on appelle les tiers.

Enfin, la Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis a conclu que la Loi électorale de 1974, modifiée en 1983, ne pouvait pas se conformer aux critères énoncés dans l'arrêt Oakes par la Cour suprême. Il est inutile d'interdire les dépenses électorales des tiers pour assurer un processus électoral équitable. Il n'y a aucune corrélation rationnelle entre une telle interdiction et l'équité. On ne peut pas dire qu'une telle interdiction porte le moins possible atteinte aux droits et libertés en vue de favoriser l'équité, ni que le but ainsi recherché, l'équité, justifie le degré de préjudice causé.

C'est en limitant les dépenses électorales que l'on peut assurer un processus électoral équitable, puisque les limites ainsi imposées garantissent que personne n'accapare toute l'attention en raison de ses seuls moyens financiers. Réglementer les dépenses électorales en vue d'assurer l'équité ne signifie pas qu'il faut contrôler le montant des dépenses des candidats, des partis et de leurs partisans ni qu'il faut les favoriser par rapport aux tiers indépendants. La limitation des dépenses favorise l'équité puisqu'elle permet à toutes les partis—quelle que soit leur allégeance politique—de s'assurer que personne ne monopolise le processus électoral grâce à ses moyens financiers. Ainsi, tous les électeurs sont sur un pied d'égalité.

• 1705

[Text]

If spending limits are to be effective in promoting fairness, then at least three conditions must be met. First, there must be spending limits on all participants: candidates, registered parties, and independent individuals and groups. The spending of independents must be limited; otherwise their efforts will augment the spending of particular candidates and parties against other candidates and parties.

Second, spending to directly and indirectly influence election outcomes must be encompassed since all election spending, indirect as well direct, has the purpose of influencing voters.

Third, the actual level of the spending limits imposed on independent individuals and groups must recognize that independent groups can proliferate, whereas candidates and registered parties cannot. It was for this reason that the royal commission recommended a spending limit of \$1,000 for independent individuals and groups.

With respect to the implications of fairness for the conduct of a referendum arising out of our consideration of these various matters, let me give a number of brief comments. The conduct of a referendum is different from an election in a number of important respects. First and foremost, the choice of voters is restricted to two: yes or no. Although voters may decide to vote yes or no for different reasons, and collectively may organize to support a yes or no vote for different reasons, they cannot present or vote for other choices as in an election, where there can be more than two candidates.

Political parties are not formally part of the process. The vote in a referendum is not connected to the formation of a government as it is in an election, however indirectly.

Legislation governing a referendum accordingly should not recognize political parties as official participants in the process. There are, however, sides to a referendum—those in favour and those against what is proposed. Just as in elections it is critical that the process be and be seen to be fair to both sides, including those who vote for each side. The public perception of the legitimacy of this instrument of public participation and consultation will be undermined if fairness is not seen as a primary value in the law governing the process.

The most obvious and simple way to ensure fairness in a referendum is to register each of the two sides by way of a registered yes committee and a registered no committee and require all spending beyond a certain level to be channelled through one of these two committees. I cannot give you a constitutional opinion on whether this kind of regime would be upheld by the courts. You have had expert opinion on the matter and you will receive more of the same following my presentation.

If the law is to permit more than one registered committee for each side, then spending limits on such committees obviously lose a great deal of their effectiveness. Whether orchestrated or not, it is likely that one or both sides will witness a proliferation of registered committees. This is totally unlike the proliferation of political parties in an election, since in a referendum voters have only two choices. It is like the possible proliferation of independent

[Translation]

Pour que la limitation des dépenses électorales favorise vraiment l'équité, il faut réunir au moins trois conditions. Premièrement, il faut limiter les dépenses de tous les participants: les candidats, les partis inscrits et les tiers indépendants. Il faut limiter les dépenses des tiers, sinon leurs efforts augmentent les dépenses de certains candidats ou partis au détriment des autres.

Deuxièmement, il faut englober toutes les dépenses visant à influencer directement ou non sur l'issue du scrutin puisque toutes dépenses électorales, indirectes aussi bien que directes, ont pour but d'influencer le vote.

Troisièmement, le plafond imposé aux tiers indépendants doit tenir compte du fait que ces tiers pourraient proliférer, contrairement aux candidats et aux partis inscrits. C'est pourquoi la Commission royale d'enquête a recommandé un plafond de 1,000\$ pour les dépenses des tiers.

Quant au concept d'équité eu égard à un référendum, je vais faire plusieurs observations découlant des divers sujets que nous avons étudiés. La tenue d'un référendum diffère de la tenue d'élections à bien des égards. Premièrement, et c'est la principale différence, les électeurs n'ont qu'une alternative: voter oui ou voter non. Tous ceux qui vont répondre oui ne le feront pas pour les mêmes raisons. Autrement dit, ils peuvent se regrouper pour le oui même si leurs motifs divergent. Il n'y a pas d'autre choix que l'alternative proposée alors que lors d'élections, il y a généralement plus de deux candidats.

Les partis politiques ne font pas officiellement partie du processus référendaire. Un référendum n'a pas pour but la formation d'un gouvernement comme c'est le cas des élections, même indirectement.

Par conséquent, la loi régissant les référendums ne devrait pas faire des partis politiques des participants officiels au processus. Dans un référendum, il n'y a que deux camps: les pour et les contre. Tout comme s'il s'agissait d'élections, il faut absolument que le référendum soit aussi équitable pour les deux bords, et qu'il soit perçu comme étant équitable, y compris par ceux qui se sont prononcés. Si l'équité ne semble pas être l'une des premières qualités de la loi régissant le processus, le public doutera de la légitimité de cet instrument de consultation et de participation populaire.

Le meilleur moyen, et le plus simple, d'assurer un référendum équitable, c'est d'enregistrer deux comités, un pour le oui et un autre pour le non et d'exiger que toutes les dépenses au-delà d'un certain seuil soient engagées par l'un ou l'autre des deux comités. Je ne peux malheureusement pas vous dire si les tribunaux confirmeraient la constitutionnalité d'un tel système. Vous avez déjà l'avis d'experts là-dessus et vous en recevrez certainement d'autres ultérieurement.

Si la loi autorise l'enregistrement de plus d'un comité pour chacun des deux bords, alors la limitation des dépenses de ces comités perd une bonne partie de son utilité. Il est probable que l'on assistera à une prolifération des comités enregistrés des deux côtés, que ce soit voulu ou non. On ne peut comparer cela à la prolifération des partis politiques au moment des élections puisque, dans un référendum, les électeurs n'ont qu'une alternative. Cela peut toutefois se

[Texte]

groups in elections, however; hence the need in the election law to set limits on independent expenditures to a level at which the integrity of spending limits—and that's fairness—are not undermined.

One way to address this conundrum might be to couple spending limits on registered committees with contribution limits to registered committees on the part of individuals and groups, be they corporations, unions, governments, or political parties. This would at least restrict the resources available to both sides and reduce the influence of any one individual or group.

• 1710

Whether such a twofold approach would be sufficient to ensure public confidence in the fairness of the process on both sides is to my mind not an easy question to answer. The American experience, to the degree that the American experience perhaps is the most relevant analogy here, does not augur well in this regard in terms of limiting the influence of wealth, encouraging public participation in terms of voting, or enhancing public confidence in the fairness of the democratic process.

If the legislative regime does not promote fairness, or is not seen to promote fairness, then the very utility of the referendum instrument as a mechanism for public participation and consultation is open to question, especially given the particular visions on a referendum question on the Canadian Constitution that can be expected.

Mr. Milliken: Mr. Aucoin, I appreciate the views you have given. I don't propose to question you specifically on the issues you raised, but it is along similar lines. I'm interested in knowing the commission's views in relation to two issues: one, the abolition of the distinction between rural and urban polls, dealing obviously with the right of voters in the rural polls to register on election day, which is not possible in the urban ones; two, the right to vote of classes of individuals, who have in two cases made successful court challenges and in one have not, because there hasn't been a court challenge—that is, inmates in federal institutions, disabled persons, and non-resident citizens.

I wonder if you could tell us something of the views of the royal commission on those items. Was the commission of the view that either there could be successful Charter challenges—and obviously in two cases there have been—and was it the commission's view that something should be done to correct this problem in the course of a general election or for the purposes of a general election?

Prof. Aucoin: You've caught me slightly off guard, given that I spend most of my time reading on spending limits. If I can refresh my memory correctly, the distinction that is made between registration of urban and rural voters is actually a distinction between those who live in what are called urban polling divisions and those in rural polling divisions, so the latter does not encompass all of urban Canada. It was our view that this could be successfully challenged, given that

[Traduction]

comparer à la prolifération des tiers indépendants lors des élections. Voilà pourquoi la Loi électorale devrait imposer aux tiers indépendants un plafond de leurs dépenses qui soit conforme au but de la limitation, à savoir l'équité.

Une solution possible serait de relier les dépenses des comités enregistrés au montant des contributions versées par des particuliers et des groupes à ces comités, qu'il s'agisse de grandes sociétés, de syndicats, de gouvernements ou de partis politiques. Cela permettrait au moins de restreindre les ressources mises à la disposition des deux camps et atténuerait l'influence que pourrait avoir une personne ou un groupe en particulier.

D'après moi, il n'est pas facile de savoir à l'avance si une telle solution suffirait à rassurer la population quant à l'équité du processus pour les deux bords. Ce qui s'est passé aux États-Unis, dans la mesure où ce soit là l'expérience la plus pertinente pour nous, est de mauvais augure si l'on croit pouvoir limiter le pouvoir de l'argent, encourager la population à voter ou rehausser la confiance populaire en l'équité du processus démocratique.

Si la loi ne favorise pas l'équité, ou ne semble pas le faire, alors il faut remettre en question l'utilité même du référendum comme moyen de consultation et de participation du peuple, surtout si l'on songe aux impressions que pourrait susciter une question référendaire sur la Constitution canadienne.

M. Milliken: Monsieur Aucoin, j'apprécie vos réflexions. Je ne vais pas vous interroger précisément sur ce que vous venez de dire, car je voudrais connaître l'opinion de la commission sur deux sujets: premièrement, l'abolition de la distinction entre les bureaux de scrutin ruraux et urbains—j'entends évidemment par là le droit des électeurs ruraux à s'inscrire le jour même du vote, ce qui est interdit aux électeurs urbains; deuxièmement, le droit de vote de certaines catégories de citoyens, deux ayant obtenu gain de cause après avoir porté plainte devant les tribunaux et un troisième n'ayant pas fait de contestation judiciaire—c'est-à-dire l'ensemble des détenus des pénitenciers fédéraux, celui des personnes handicapées et celui des citoyens domiciliés à l'étranger.

Pourriez-vous nous dire ce que pense la Commission royale d'enquête là-dessus? La Commission croit-elle qu'il pourrait y avoir contestation judiciaire fondée sur la Charte—sûrement, puisque deux groupes ont eu gain de cause—et croit-elle que l'on pourrait faire quelque chose pour rectifier les choses lors des élections générales?

M. Aucoin: Vous me prenez au dépourvu, étant donné que toutes mes lectures ont trait à la limitation des dépenses. Si je ne m'abuse, la distinction entre les électeurs urbains et ruraux à l'égard de l'inscription c'est, en fait, selon qu'ils résident dans des sections urbaines ou dans des sections rurales, ces dernières n'englobant pas toutes les villes. Nous avons jugé que cette distinction pourrait être contestée avec succès puisque l'inscription est critiquée à l'exercice du droit

[Text]

registration is such a critical point in the actual exercise of the vote. Secondly, I think the commission just generally felt that it was unfair and was no longer applicable, given the original reasons for it. Rural polling divisions are not what they once were. The question of registration is no longer what it once was in terms of the basic philosophy that underlay the development of Canadian law with regard to the registration of voters.

With respect to the right to vote, the commission was cognizant of the challenges that had been made in the two instances you mentioned. It also wanted to ensure that the law did in fact secure the rights of Canadians as defined by the Charter. The commission did not take the view that it ought to be frightened by the Charter in the way it approached those matters, however, and therefore considered the question of Charter interpretations of the right to vote to be one of a number of considerations that it took into account in deciding whether or not particular inmates in penitentiaries and persons with certain disabilities should be denied the vote. Therefore, its conclusions in the case of inmates was that almost all inmates should have the right to vote but that there was a justification for a restriction with regard to certain inmates, and that with respect to those persons with certain disabilities the law had to be brought up to date to recognize the developments in what are essentially laws under provincial jurisdiction.

Mr. Milliken: Did you seek or obtain any legal opinion regarding the possibility of Charter challenges in respect of the distinction between rural and urban polls?

Prof. Aucoin: Not that I can recall. I don't think we did.

• 1715

Mr. Milliken: Did you obtain any opinions with respect to any of the other issues, non-resident citizens, persons with disability, or inmates?

Prof. Aucoin: With respect to inmates and non-residents, no, although we looked at the legal issues involved, particularly with regard to inmates, in some detail in research papers.

With respect to the way we formulated the recommendation for persons with mental disabilities, we sought legal advice—I am not sure if one would call legal opinion legal advice—as to how we should most properly draft the law, given that provincial laws varied on the way in which such persons were treated under provincial jurisdiction.

Mr. Milliken: So your legal advice was restricted not to who should be included or not as a voter, but how you should draft the law to take account of what you concluded was the dividing line between who should be in and who should be out.

Prof. Aucoin: With respect to persons with mental disabilities, yes.

Mr. Milliken: Is the rule you have suggested with respect to spending limits one you would apply to all possible contributors to a referendum campaign? Is that what you are suggesting in this case?

[Translation]

de vote. De plus, la Commission a jugé que c'était une distinction injuste qui ne pouvait être invoquée, compte tenu des motifs de la distinction à l'origine. Les sections rurales ne sont plus ce qu'elles étaient. Les principes régissant l'évolution des dispositions relatives à l'inscription des électeurs ne sont plus les mêmes.

Quant au droit de vote, la Commission était au courant des deux contestations judiciaires dont vous avez parlé. Elle a voulu s'assurer que la loi garantissait les droits des Canadiens tels que définis dans la Charte. La Commission a jugé qu'elle n'avait pas à s'en laisser imposer par la Charte, et c'est pourquoi elle a jugé que le droit de vote au sens de la Charte n'était que l'une des considérations dont elle devait tenir compte pour décider si les détenus et les personnes ayant certains handicaps devaient avoir le droit de voter ou non. Elle a donc conclu que presque tous les détenus devraient avoir le droit de voter, mais qu'il était justifié que d'autres n'en aient pas le droit. Quant aux personnes ayant certains handicaps, la loi a maintenant été mise à jour et tient dorénavant compte de l'évolution d'autres lois essentiellement provinciales.

M. Milliken: Avez-vous obtenu un avis juridique sur les chances de succès d'une contestation, fondée sur la Charte, de la distinction faite entre les sections rurales et urbaines?

M. Aucoin: Pas à ma connaissance. Je ne le crois pas.

M. Milliken: Avez-vous demandé un avis juridique sur d'autres motifs de contestation, que ce soit les citoyens domiciliés à l'étranger, les handicapés ou les détenus?

M. Aucoin: Pas sur les détenus et les citoyens non résidents, bien que certains rapports de recherche aient fouillé les questions de droit que soulevaient notamment les détenus.

Avant de formuler une recommandation concernant les personnes ayant un handicap mental, nous avons consulté des juristes pour savoir comment libeller la loi, étant donné que les lois provinciales ne traitent pas toutes ces personnes de la même façon.

M. Milliken: Donc, l'opinion que vous avez demandée portait exclusivement non pas sur qui devait avoir le droit de voter ou non, mais sur le libellé qui exprimerait le mieux la distinction à faire entre ceux qui pourraient voter et les autres?

M. Aucoin: Pour les personnes ayant un handicap mental, c'est exact.

M. Milliken: La limitation des dépenses électorales que vous avez recommandée devrait-elle s'appliquer à tous ceux qui seraient susceptibles de participer à une campagne référendaire? C'est bien ce que vous suggérez?

[Texte]

Prof. Aucoin: With regard to referenda, if you cannot legislate that there simply be a yes and a no committee, beyond a certain level of expenditure, obviously, then the effectiveness of spending limits that you might apply to registered committees clearly is accordingly reduced because, of course, they may and will proliferate.

Mr. Milliken: I may have said spending limits, but I meant to say contribution limits.

Prof. Aucoin: In thinking about this matter, although that was not a matter addressed by the royal commission per se, one obviously has to think of contribution limits as being something that should be coupled with spending limits in order to increase the likely influence of any individual or group on the democratic process with respect to referenda. That would not address all the questions of fairness, obviously.

Mr. Milliken: Are you suggesting that there be, for example, a maximum amount that a corporation or a union or an individual could contribute to any group of committees in the referendum campaign, so that no one could contribute, say for the sake of argument, more than \$1,000, even if it were distributed to one committee or to 10 different committees at \$100 apiece?

Prof. Aucoin: I think if you were going to impose a contribution limit and go through the expense and effort of trying to enforce that, it would make no sense whatsoever to allow persons, either individually or as groups, to make contributions to more than one committee on one side. I assume that, unlike elections, no one would want to contribute to both sides of a referenda debate. It would thereby follow that the limit would have to be an absolute one.

You could spread it around the different committees if you wanted. For instance, if you had a limit of \$5,000 on an individual or a corporation, you could give it to different registered committees, but you, as an individual or as a corporation, could not contribute over that amount.

Mr. Nystrom: Welcome, Mr. Aucoin, to the committee. I commend you on the work you have done at the royal commission in the past.

I want to ask you questions about the spending limits issue that is a very important issue facing us here today. I have listened with interest to what you had to say about the recommendations you made at the electoral commission. You were commenting on the National Citizens Coalition case in Alberta in 1984 and you made the interesting point that it was struck down because it was a ban on third-party advertising, or a ban on spending by people other than the registered political parties, but it wasn't struck down because it provided a limit. It was just an outright ban in the legislation of that day.

You have come up with a proposal in the Lortie commission that \$1,000 for third-party advertising would be a reasonable amount. Could you elaborate a bit more for us and for those people watching us here today why \$1,000 would be reasonable?

[Traduction]

M. Aucoin: Pour ce qui est des référendums, s'il est impossible de légiférer la création de seulement deux comités, un pour le oui et un pour le non, en matière de dépenses, l'utilité de la limitation des dépenses imposée aux comités enregistrés sera certainement inversement proportionnelle à leur nombre puisqu'ils ne manqueront pas de proliférer.

M. Milliken: J'ai peut-être parlé du plafond des dépenses, mais j'entendais par là le plafond des contributions.

M. Aucoin: A ce sujet, bien que la Commission royale d'enquête ne se soit pas penchée directement là-dessus, je crois qu'on devrait établir une corrélation entre le plafond des contributions et celui des dépenses afin d'accroître l'influence que pourrait avoir un particulier ou un groupe sur le processus démocratique dans le cadre d'un référendum. Toutefois, cela ne réglerait pas tous les problèmes d'équité.

M. Milliken: Voulez-vous dire qu'il faudrait imposer un plafond à la contribution que verserait une entreprise, un syndicat ou un particulier à un groupe de comités de la campagne référendaire, autrement dit que personne, par exemple, ne pourrait verser plus de 1,000\$, même si cette somme devait être répartie entre plusieurs comités, soit 100\$ à 10 comités différents?

M. Aucoin: Si l'on décide d'imposer un plafond aux contributions, ce serait ridicule d'autoriser les personnes morales ou physiques à verser une contribution à plus d'un comité, étant donné les sommes et les efforts qu'il faudrait investir pour faire respecter la loi. Contrairement à ce qui se passe en période électorale, je ne crois pas que quelqu'un serait porté à verser une contribution aux deux camps. Le plafond devrait donc être ferme, quel que soit le nombre de comités auxquels on souhaiterait verser une contribution.

Les gens seraient libres de répartir le montant à leur guise. Par exemple, si l'on imposait un plafond de 5,000\$ aux particuliers et aux entreprises, on pourrait répartir la contribution entre divers comités enregistrés, à condition de ne pas dépasser ce plafond.

M. Nystrom: Monsieur Aucoin, bienvenue au comité. Je vous félicite pour le travail que vous avez accompli par le passé à la Commission royale d'enquête.

Je voudrais vous interroger au sujet de la limitation des dépenses puisque c'est la question très importante dont nous traitons aujourd'hui. J'ai écouté attentivement ce que vous avez dit à propos des recommandations présentées à la Commission de délimitation des circonscriptions électorales. Vous avez commenté le jugement rendu en Alberta, en 1984, dans l'affaire de la National Citizens Coalition. Vous avez signalé que les dispositions avaient été jugées inconstitutionnelles parce qu'elles interdisaient la publicité des tiers, c'est-à-dire les dépenses engagées par des personnes autres que les représentants des partis politiques inscrits, et non pas parce qu'elles imposaient un plafond. La loi d'alors comportait une interdiction pure et simple.

La Commission Lortie a proposé 1,000\$ comme plafond pour la publicité des tiers; d'après elle, ce serait un montant raisonnable. Pour notre gouverne et pour celle des téléspectateurs, pourriez-vous préciser pourquoi un montant de 1,000\$ serait raisonnable?

[Text]

• 1720

Maybe we can explain here that third-party advertising means the advertising by people other than the candidates in an election campaign; for example, a lobby group or a pro-life group or a pro-choice group in terms of the abortion issue, or, in the 1988 campaign, some of the corporate interests when it came to the free trade deal. That's what we're talking about when we talk about third-party advertising. Can you tell us why you think \$1,000 would withstand the test in the Supreme Court as being a reasonable limit in terms of the freedom of expression that is a difficult issue here?

Prof. Aucoin: In terms of the \$1,000 limit and the rationale as to how we reached that, we reached it essentially by examining three things.

One was the practices of Canadians in giving to the political process. So we were looking at the amounts that individuals and corporations gave. For example, in the 1988 election, 98% of contributions from individuals to candidates were less than \$1,000 and 92% of contributions from business and 71% of contributions from trade unions were below \$1,000. If one looks in the Canadian tradition, it seems to us that this means that \$1,000 represents a significant contribution to the political process.

Second, in terms of amounts that are needed to exercise one's freedom of speech, we felt that \$1,000 for independent expenditures would permit an individual or group to engage in a significant amount of election activity.

Third, in order to maintain the effectiveness of the limits on candidates and parties, in particular on candidates, we felt it was necessary to keep that amount to something in the order of \$1,000 in order to ensure that the limits on candidates and on parties would maintain their effectiveness.

It was the combination of those three factors that led us to the conclusion that \$1,000 was about the most appropriate level one should recommend and one that we felt the courts would consider, on the grounds I've just mentioned, to be a reasonable limit.

Mr. Nystrom: Those are very interesting comments, because the two parts of the Charter about which we have to be concerned when we talk about limitations are section 2, which is the fundamental freedoms, but paragraph 2.(b), which concerns freedom of expression and freedom of opinion, and also paragraph 2.(d), which is freedom of association. In terms of freedom of opinion or freedom of expression, if I were to take your reasoning and your advice from the commission a bit further, I wonder whether or not you think it would be Charter-proof to have a suggestion where we could indeed have two umbrella committees, a yes committee and a no committee, at the national level but at the same time allow for other organizations or individuals to participate independently of that in the campaign, with a limitation of \$1,000 per individual or per organization.

In other words, you might have two national organizations limited at so many millions of dollars per organization, and in addition to that the Chamber of Commerce in Cambridge, Ontario could spend \$1,000 on

[Translation]

Il faut peut-être expliquer ici que par publicité des tiers, on entend la publicité faite par d'autres personnes que le candidat lors d'une campagne électorale; par exemple, un groupe de pression ou un groupe pro-vie ou pro-choix à propos de l'avortement ou, dans la campagne de 1988, certaines entreprises au moment de l'Accord de libre-échange. C'est de cela que nous voulons parler lorsque nous employons l'expression publicité des tiers. Pouvez-vous nous dire pourquoi vous pensez que la Cour suprême estimerait que 1,000\$ constitue une limite raisonnable sur le plan de la liberté d'expression qui suscite tous ces problèmes?

M. Aucoin: Nous sommes arrivés à cette limite de 1,000\$ et à la justifier en tenant compte essentiellement de trois éléments.

D'une part, les contributions versées par les Canadiens au processus politique. Nous avons donc étudié les sommes données par des particuliers et des sociétés. Par exemple, lors des élections en 1988, 98 p. 100 des sommes versées aux candidats par des particuliers étaient de moins de 1,000\$, alors que 92 p. 100 des versements des entreprises et 71 p. 100 de ceux des syndicats étaient inférieures à 1,000\$. Si l'on se base sur la tradition canadienne, ce montant de 1,000\$ semble représenter une contribution importante au processus politique.

Deuxièmement, pour ce qui est des sommes nécessaires pour exercer sa liberté de parole, nous avons pensé qu'avec 1,000\$ pour couvrir les dépenses, un particulier ou un groupe indépendant pourrait mener une campagne active lors des élections.

Troisièmement, pour conserver l'efficacité des limites sur les candidats et les partis, en particulier sur les candidats, nous avons estimé que ce montant devrait être de l'ordre de 1,000\$ pour que ces limites gardent leur efficacité sur les candidats et les partis.

C'est donc en combinant ces trois facteurs que nous sommes arrivés à cette conclusion, que nous avons décidé de recommander le montant de 1,000\$, pensant que les tribunaux jugeraient cette limite raisonnable pour les motifs que je viens d'énoncer.

M. Nystrom: Ces commentaires sont très intéressants parce que les deux parties de la Charte dont nous devons tenir compte à propos des limites sont l'article 2, c'est-à-dire les libertés fondamentales, mais aussi l'alinéa 2.b), qui porte sur la liberté d'expression et la liberté d'opinion, ainsi que l'alinéa 2.d), sur la liberté d'association. Pour ce qui est de la liberté d'opinion ou de la liberté d'expression, si j'allais un peu plus loin en suivant votre raisonnement et les conseils de la Commission, je me demande s'il ne serait pas possible de mettre sur pied, tout en restant dans le cadre de la Charte, deux comités de regroupement, un comité du oui et un comité du non, au niveau national, mais en permettant parallèlement à d'autres organisations ou particuliers de participer indépendamment à la campagne, avec une limite de 1,000\$ par personne ou par organisation.

Autrement dit, on pourrait avoir deux organisations nationales limitées à tant de millions de dollars chacune et en plus, la Chambre de commerce de Cambridge, Ontario, par exemple, pourrait dépenser 1,000\$ de son côté pour essayer

[Texte]

their own in trying to persuade the residents of that great city of Pat Sobeski that the yes answer or the no answer indeed was the proper answer. In terms of freedom of opinion, do you think that would be Charter-proof?

Prof. Aucoin: I should state at the outset that my expertise, to the degree that I can consider myself an expert on the election law, is related to the election law and not to the larger questions of the Charter and various freedoms, including the freedom of association.

It seems to me that a case can be made that the issue of fairness is of such central importance in the democratic process that a regime that included a yes committee and a no committee could be acceptable to the courts under certain circumstances. I think that in terms of the Oakes test, one could make a strong case, notwithstanding what was said here on Friday by eminent constitutional experts, if there was sufficient scope for the exercise of freedom of association and freedom of expression. I note that the spending-limit level that the bill proposes, up to \$5,000 before it's necessary to be registered, seems to me to provide significant opportunity for freedom of expression, including freedom of association, in terms of spending during a referendum campaign.

• 1725

The royal commission was particularly concerned with the effect of independent expenditures being uncontrolled in relation to the spending limit of candidates. In the case of a referendum there are of course no candidates, so the benchmark perhaps is what the national committees could spend, particularly if there were only two committees. I would think the \$5,000 level that has been recommended in the bill would be reasonable in that regard; that is to say, in comparison to the level there would be of a spending limit for a yes or a no committee.

Mr. Nystrom: Again drawing on your background with the royal commission and legal advice you had there, I'd like to ask if you have any advice to give us in terms of the problem with freedom of association when it comes to limiting expenditures. It has been pointed out to us that if we had two umbrella committees, the yes and the no, you might have a pretty broad-ranging group on both sides, and the only thing that may unite them would be their opposition to the constitutional package or their support of the constitutional package, but they may come at it for opposite reasons. You might have some of them objecting in terms of freedom of association. For example, the National Citizens Coalition might not want to be associated with the National Action Committee on the Status of Women or some other group or some other association.

In terms of the work you did with the commission, do you have any advice for us as to whether or not this would be a serious problem?

Prof. Aucoin: There clearly are those who would be opposed, and would be opposed on Charter grounds, to an imposition of a regime in which there only was a yes or a no committee. As I mentioned previously, I think a case can be made for proceeding in that fashion, particularly if it's not so airtight that one is, if you like, going against all the conditions set in the Oakes test. I think it's important to note that while laws regulating referenda in other jurisdictions

[Traduction]

de convaincre les résidents de la superbe ville de Pat Sobeski que c'est le oui ou le non qu'il faut choisir comme réponse. Pensez-vous que cela serait conforme à la Charte sur le plan de la liberté d'opinion?

M. Aucoin: Je dois préciser d'emblée que mon expertise, si tant est que je puisse me considérer comme un expert en matière de loi électorale, se rapporte à la Loi électorale et pas aux grandes questions relatives à la Charte et aux différentes libertés, notamment la liberté d'association.

À mon avis, on pourrait dire que la question d'équité a une importance tellement vitale dans le processus démocratique qu'un système comprenant un comité du oui et un comité du non pourrait être accepté par les tribunaux dans certaines circonstances. C'est tout à fait défendable, selon le critère de Oakes, malgré ce que d'imminents experts constitutionnels ont déclaré ici-même vendredi, s'il y avait suffisamment de latitude pour permettre l'exercice de la liberté d'association et la liberté d'expression. D'après moi, la limite de 5,000\$ que fixe le projet de loi pour les dépenses relatives à la campagne référendaire, avant qu'il ne soit nécessaire d'être enregistré, me semble suffisante pour permettre l'exercice de la liberté d'expression et la liberté d'association.

La Commission royale craignait surtout l'effet de dépenses indépendantes incontrôlées sur la limite de dépenses des candidats. Bien sûr, il n'y a pas de candidats pour un référendum et il faudrait peut-être se baser sur ce que les comités nationaux sont autorisés à dépenser, surtout s'il n'y a que deux comités. La limite de 5,000\$ recommandée dans le projet de loi me paraît raisonnable à cet égard; c'est-à-dire par rapport à la limite de dépenses qui serait fixée pour un comité du oui ou du non.

M. Nystrom: Puisque vous avez été proche de la Commission royale et que vous y avez entendu beaucoup d'avis juridiques, je me demande si vous auriez des conseils à nous donner au sujet de l'incidence de la limitation des dépenses sur la liberté d'association. On nous a dit que si nous avions deux comités généraux, le comité du oui et celui du non, on pourrait avoir des groupes très différents des deux côtés et que la seule chose les unissant serait leur opposition aux propositions constitutionnelles ou au contraire leur appui à ces propositions, mais il pourrait avoir des motifs diamétralement opposés. Certains pourraient avoir des objections en invoquant la liberté d'association. Par exemple, la National Citizens Coalition (Coalition nationale des citoyens) pourrait refuser d'être associée au Comité national d'action sur le statut de la femme ou à un autre groupe ou association.

Puisque vous connaissez bien les travaux de la Commission, pouvez-vous nous dire si à votre avis cela pourrait constituer un problème grave?

M. Aucoin: Il est évident que certains s'y opposeraient, en invoquant la Charte, à ce que l'on impose un régime où il n'y aurait qu'un comité du oui ou un comité du non. Comme je l'ai déjà dit, je pense que ce mécanisme serait défendable, surtout s'il n'est pas trop strict, disons, et n'oblige pas à aller à l'encontre de toutes les conditions relatives aux critères de Oakes. Il importe de noter que, bien que les lois régissant les référendums dans d'autres juridictions n'aient pas obligé les

[Text]

have not forced the two opposing sides into two umbrella camps, we do have in Canada the experience of the Quebec referendum in 1980 in which that regime was considered, both during and after the referendum, to be a legitimate approach to take. The logic of proceeding in that direction, it seems to me, is that it avoids, as our chairman would say, the shoot-out at the OK Corral in terms of free-wheeling spending where there are perhaps, in effect, no spending limits because there can be a proliferation of committees.

Let me just say a word about certain points that have been made with regard to the proliferation of registration committees in comparison to the proliferation of political parties in our electoral process.

The analogy to the proliferation of parties is in large part a red herring. First of all, you cannot have political parties registered during an election. They must apply for registration before an election. Second, they can't have similar names. Third, if a party tried to establish another party to advocate the election of the former party, there might be some important breaches of the election law there. In any event, I think it would be seen as totally illegitimate. I can't imagine that a major party in this country would tolerate a suggestion of such an abuse of the law. It would go totally against the ethics of our electoral process to entertain such a notion.

Second, it's important to note that in terms of a multi-party system one can have a proliferation of parties because one is allowed more than two choices. One can have as many choices as there are candidates. But of course, candidates cannot get together and after the election approach the Chief Electoral Officer and say, please count up all our votes and give them to one of us. That process simply doesn't apply.

In terms of the need for fairness in the electoral process, and therefore an argument in favour of two committees, there is the question of the role of money in terms of election outcomes, or in this case in terms of a referenda outcome. It seems to me that points have been made about the causal relationships between spending of money and election outcomes, but a number of points have to be made.

• 1730

First of all, political parties and candidates spend an enormous amount of money for advertising. They do so on the assumption that spending does in fact affect electoral outcome. If they did not think they had good empirical reasons for doing so, our political parties would spend their moneys in other ways.

Second, it seems to me that the press can't have it both ways. The press, which is often critical of spending limits, will suggest that there isn't the kind of causal effect between spending and election outcomes. Yet the press exists entirely on the basis that it can appeal to its advertisers, that advertising does affect market behaviour.

Third, it seems to me that the big spenders are always those who are in favour of getting rid of spending limits; yet in fact they are the ones who spend so much on election advertising, again, presumably, on the grounds that it does affect electoral behaviour.

[Translation]

deux factions opposées à se regrouper en deux camps généraux, il y a eu au Canada le référendum du Québec en 1980 où l'on a considéré, aussi bien pendant qu'après le référendum, que ce mécanisme était une option légitime. L'avantage de cette formule, à mon avis, c'est qu'elle évite, comme dirait notre président, le règlement de comptes à OK Corral, c'est-à-dire les dépenses incontrôlées qui équivaldraient à une absence de limites puisqu'il y aurait une prolifération de comités.

Je voudrais dire un mot en réponse à certaines observations sur la prolifération des comités enregistrés, par comparaison avec celles des partis politiques dans notre système électoral.

L'analogie avec la prolifération des partis est en grande partie fautive. Tout d'abord, les partis politiques ne peuvent se faire enregistrer au cours d'élections. Ils doivent présenter une demande d'enregistrement avant. Deuxièmement, ils ne peuvent pas avoir des noms identiques. Troisièmement, si un parti essayait d'en établir un autre pour préconiser l'élection du parti précédent, cela pourrait être contraire à la Loi électorale à plusieurs égards. De toute façon, je crois que cela serait considéré comme absolument illégitime. Aucun des grands partis n'accepterait que l'on fasse aussi peu de cas de la loi. C'est un principe qui irait directement à l'encontre de l'éthique de notre processus électoral.

Deuxièmement, il ne faut pas oublier que dans un système multipartite, il peut y avoir une prolifération de partis parce que l'on a droit à plusieurs choix. Il y a autant de choix que de candidats. Mais bien sûr, les candidats ne peuvent se regrouper et aller voir le directeur général des élections après le scrutin en lui disant, s'il vous plaît, comptez toutes nos voix et donnez-les à l'un d'entre nous. Ce système n'existe tout simplement pas.

Pour ce qui est de l'équité du processus électoral, et donc de l'argumentation en faveur des deux comités, on peut se poser la question du rôle de l'argent dans le résultat des élections, ou, dans ce cas, le résultat du référendum. Maintes observations ont été faites sur la relation causale entre les dépenses engagées et le résultat des élections, mais il faut tenir compte de plusieurs éléments.

Tout d'abord, les partis politiques et les candidats consacrent des sommes énormes à la publicité parce qu'ils sont convaincus que ces dépenses peuvent avoir une influence sur l'issue des élections. S'ils n'avaient pas de bonnes raisons empiriques de le faire, nos partis politiques dépenseraient leur argent autrement.

Deuxièmement, la presse ne peut pas gagner sur les deux tableaux. La presse, qui critique souvent les limites de dépenses, dira qu'il n'y a pas de lien de cause à effet entre les dépenses et les résultats des élections. Pourtant, elle doit son existence à l'attrait qu'elle exerce sur ses annonceurs, au fait que la publicité a bel et bien de l'incidence sur le comportement du marché.

Troisièmement, il me semble que ceux qui dépensent le plus sont toujours ceux qui sont partisans de la suppression des limites de dépenses; en fait, s'ils consacrent tant d'argent à la publicité électorale, c'est encore une fois parce qu'ils pensent qu'elle influence le comportement électoral.

[Texte]

In terms of the Canadian experience in comparison to the American experience with essentially unlimited spending for Congress, I think the evidence is very dramatic in terms of the kinds of things that we want to avoid in this country. First of all, there's a very low turnover in Congress with regard, of course, to elections, and, second, there is a very low turnout. If you like, U.S. elections are in many ways like referenda, since in many cases there are only two choices. It is not because the Americans favour the strong, two-party system as compared to Canada; it's because their electoral law effectively closes off access to the ballot. That is one reason why, for example, only people like Ross Perot can make a serious run at getting at the ballot, because it costs millions just to get on the ballot in U.S. presidential elections.

I think, for those reasons, if this committee and Parliament cannot resolve the issue of how to ensure a fair process, a process that is also seen to be fair and legitimate up front, then, as I mentioned in conclusion, the utility of the referenda as a mechanism of public consultation is seriously in question. One could imagine, for example, not only people disputing the outcome of a referendum but a mass boycott by one side of that referendum. Clearly, this would not leave this country, in the midst of the constitutional turmoil that it's now in, in a very satisfactory position.

The Chairman: Thank you, Mr. Nystrom. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman, and welcome to a fellow academic. Do you have the mandate of the commission to appear before us today and provide opinions on the basis of the commission, or are these your own opinions that result from your own studies as well as your work with the commission?

Prof. Aucoin: No, I appear today, as I noted in my covering statement, as a professor in the Department of Political Science at Dalhousie University and a former director of a royal commission. I have no status as a director of a royal commission, because, as you well know, a royal commission disappears. Neither the chairman nor any members of that former commission have any official status.

Mr. Hawkes: Did the commission specifically examine the issue of appropriate rules for a referendum?

Prof. Aucoin: No, it did not; it examined the issue because it was a matter that arose in the context of our hearings of holding referenda simultaneously with elections. The only issue that we addressed in our report was whether or not referenda, or plebiscites, should be held simultaneously with general federal elections, and we recommended that they not be.

Mr. Hawkes: You made the statement that political parties spend a lot on advertising. You've just been through an \$18 million exercise. What portion of expenditures of political parties is on advertising?

[Traduction]

Si l'on compare l'expérience canadienne à l'expérience américaine, où les dépenses pour le Congrès sont pratiquement illimitées, on voit exactement ce que nous cherchons à éviter dans notre pays. Premièrement, il y a très peu de rotation au Congrès en ce qui a trait aux élections, naturellement, et deuxièmement, il y a une très faible participation. Si l'on veut, les élections américaines sont un peu comme des référendums puisque très souvent, il n'y a que deux possibilités. Ce n'est pas parce que les Américains sont davantage partisans que les Canadiens d'un système bipartite fort; c'est parce que leur loi électorale barre en fait l'accès aux candidats. C'est pour cette raison par exemple que seuls des gens comme Ross Perot peuvent sérieusement décider de se porter candidats, parce qu'il faut avoir des millions aux États-Unis rien que pour être candidat aux élections présidentielles.

Je crois donc, pour toutes ces raisons, que si le comité et le Parlement ne peuvent régler la question de l'équité du processus, processus qui doit paraître d'emblée juste et légitime, l'utilité des référendums comme mécanismes de consultation publique est sérieusement mis en doute, comme je l'explique dans ma conclusion. On pourrait imaginer, par exemple, non seulement une contestation du résultat d'un référendum mais aussi un boycottage massif de la part des partisans de l'une ou l'autre option. Le pays se retrouverait alors dans une position très délicate, compte tenu de l'agitation constitutionnelle qui règne actuellement.

Le président: Merci, monsieur Nystrom. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Merci, monsieur le président; je souhaite la bienvenue à mon collègue. La Commission vous a-t-elle mandaté pour comparaître devant nous aujourd'hui et nous donner son point de vue, ou nous exposez-vous vos propres opinions, issues des études que vous avez vous-même effectuées et de vos travaux à la Commission?

M. Aucoin: Non, je comparais aujourd'hui, comme je l'indique dans ma déclaration, en tant que professeur du département des sciences politiques de l'Université Dalhousie et ancien directeur à la Commission royale. Je n'ai aucun statut de directeur de la Commission royale puisque, comme vous le savez, ces commissions viennent puis disparaissent. Ni le président ni aucun des membres de cette ancienne Commission n'ont de statut officiel.

M. Hawkes: La Commission s'est-elle particulièrement penchée sur la question d'une réglementation spéciale pour un référendum?

M. Aucoin: Non; elle a examiné la question parce qu'elle s'est posée dans le contexte de nos audiences où l'on a parlé d'organiser des référendums en même temps que des élections. Dans notre rapport, nous avons uniquement posé la question des référendums ou plébiscites organisés en même temps que des élections générales fédérales et c'est une formule que nous avons déconseillée.

M. Hawkes: Vous avez dit que les partis politiques consacraient beaucoup d'argent à la publicité. Or, vous venez de terminer un exercice de 18 millions de dollars. Quelle est la proportion des dépenses des partis politiques consacrée à la publicité?

[Text]

Prof. Aucoin: The figures, I am afraid, are all in our report. If you wanted me to take the time, I could find them for you later. As you know, they are a significant percentage of spending by political parties in the midst of a campaign.

Mr. Hawkes: We have a national TV audience. The word "significant" means about what?

Prof. Aucoin: I can't remember, off the top of my head, what they were.

Mr. Hawkes: Less than 50%?

Prof. Aucoin: If it's less than 50%, it's very close to that.

Mr. Hawkes: I don't think so, if we include all direct and indirect. . . I think the 1974 limits were set up because advertising represented about 22% of national party expenditures. It would be less in most ridings and less in most campaigns at the local level.

Prof. Aucoin: Certainly, at the local level, it's much less, yes, because of the effectiveness of spending money on advertising in elections, at the local level.

• 1735

Mr. Hawkes: I think it's important to be precise because the notion that exists on the street is that a person with a lot of money can influence my opinion through advertising.

There's a lot of equivocal evidence, as political scientists know, that you can certainly influence people to vote against you because you overspent. Is that a phenomenon noted by political scientists?

Prof. Aucoin: I am not sure if it's a major phenomenon. I know there are cases of people who have spent an awful lot of money and, as a consequence of that, have been perceived as attempting to purchase votes, and presumably that does have negative consequences for their campaign.

The only point I am trying to make is that spending on the advertising is considered important by political parties, and that is the reason why they pursue spending on advertising.

Mr. Hawkes: In some cases.

I have heard representatives in the House of Commons argue strenuously that they don't want the issue of limits, for instance, attached to advertising because they choose not to advertise. Their whole method of campaigning is a different method and that's why they want direct and indirect expenses, because they don't believe that advertising has the value that some other people would put on it. In fact they see a negative rebound to it. Did your commission have research studies on that? Did your commission look at the negative consequences of spending money in this way?

Prof. Aucoin: As a research question, no. To the degree that the commission was concerned with the way in which spending generally was perceived to have an influence on election outcome; we, of course, could not provide definitive indicators of that. The research that has been done on it, as you yourself have pointed out, indicates that there are a whole host of other factors that have to be brought to bear in assessing how voters do vote. It is clear that advertising does have an effect on that.

[Translation]

M. Aucoin: Je regrette, mais les chiffres sont tous dans notre rapport. Si vous voulez que je prenne le temps de les chercher, je peux vous les donner plus tard. Vous le savez bien, la publicité représente une portion importante des dépenses des partis politiques au cours d'une campagne.

M. Hawkes: Nous passons en ce moment à la télévision nationale. Qu'entendez-vous exactement par «importante»?

M. Aucoin: De mémoire, je ne me souviens pas exactement.

M. Hawkes: Moins de 50 p. 100?

M. Aucoin: Si c'est moins de 50 p. 100, il s'en faut de peu.

M. Hawkes: Je ne crois pas, si cela comprend toutes les dépenses directes et indirectes. . . Je crois que les limites de 1974 ont été fixées parce que la publicité représentait à peu près 22 p. 100 des dépenses des partis nationaux. Ce serait moins dans la plupart des circonscriptions et dans la plupart des campagnes au niveau local.

M. Aucoin: Certainement, au niveau local, c'est nettement moins, oui, parce que les dépenses publicitaires sont moins efficaces dans les élections locales.

M. Hawkes: Il est important d'être précis parce que le public a l'impression qu'une personne ayant beaucoup d'argent peut influencer l'opinion par la publicité.

Il y a beaucoup de données équivoques, comme le savent les politologues, selon lesquelles un candidat peut influencer les gens à voter contre lui parce qu'il a trop dépensé. Est-ce un phénomène reconnu par les spécialistes en science politique?

M. Aucoin: Je ne crois pas que ce soit un phénomène majeur. Je sais que certaines personnes ont dépensé des sommes énormes et ont ainsi donné l'impression de chercher à acheter des voix, et ceci peut effectivement avoir des conséquences négatives sur leur campagne.

J'essaie simplement de montrer que les dépenses publicitaires sont jugées importantes par les partis politiques, et que c'est pour cela qu'ils continuent à dépenser autant en publicité.

M. Hawkes: Dans certains cas.

J'ai entendu des députés de la Chambre des communes refuser avec virulence que l'on impose des limites, par exemple, à la publicité, parce qu'ils ne voulaient pas en faire. Leurs méthodes de campagne étaient tout à fait différentes, et c'est pour cela qu'ils tenaient à avoir des dépenses directes et indirectes, parce qu'ils ne croyaient pas à la valeur de la publicité. En fait, ils constatent qu'elle provoque une réaction négative. Votre commission a-t-elle fait des recherches sur cette question? A-t-elle examiné les conséquences négatives de ce type de dépenses?

M. Aucoin: Comme sujet de recherche, non. Dans la mesure où la Commission essayait de savoir dans quelle mesure les dépenses ont une influence sur le résultat des élections, il était impossible, bien sûr, de fournir des indicateurs clairs en ce sens. La recherche effectuée montre, comme vous l'avez vous-même fait remarquer, que beaucoup d'autres facteurs interviennent et doivent être pris en compte pour évaluer le comportement des électeurs. Il est clair que la publicité a une influence.

[Texte]

In the 1988 election, for instance, it was clear that advertising during the latter part of the campaign, when the significant independent expenditure advertising kicked in, did have an effect on voting behaviour.

Mr. Hawkes: It kicked in with the cartoon campaign to start with, and was rebuffed some weeks later with a different one because the initial expenditure had some impact.

With respect to the limits proposed by the commission, given the fact that we have 17 registered national political parties and your limits represent about \$27 million as a cap on expenditures for candidates and parties for each of those 17 situations, this produces a theoretical expenditure of \$459 million just on behalf of parties and candidates.

Your \$1,000 limit on individuals produces \$27 billion of potential expenditures—twenty-seven thousand million if every Canadian spent \$1,000—and your third provision, which you haven't dealt with, is an unlimited expenditure possibility for any group or organization to communicate with its membership without having to report that, and estimated costs were not included. That's a lot of money.

Do you think that those kinds of limits are really limits? Those are proposed by you for general elections. Are they really a limit? Do they really stop spending?

Prof. Aucoin: The evidence is that over time political parties and candidates, particularly candidates in certain kinds of constituencies, have been pushing the limits that we have now.

The objective of the commission was to ensure that the limits were reasonable in terms of those parties and candidates who were able to mount what they considered to be effective campaigns.

The commission did not want the limits to obstruct election discourse but rather to ensure that there was a level playing field in that discourse. We know that certain parties, of course, cannot raise the necessary amounts of money to meet their limits, and that certain candidates either cannot raise the money or do not need to have to spend close to the limits.

There are both parties and candidates who are pushing the outer edge of those limits. That was one of the reasons why the commission decided in its wisdom to increase the limits and to recommend that those limits be subject to an annual inflation rate based on the proposed Canada election commission investigation of the kinds of expenses that political parties and candidates engage in during election campaigns.

• 1740

Mr. Hawkes: Let me ask you one last question. As a political scientist, are you familiar with any federated nation—not a unitary nation but a federated nation—that has tried to restrict this kind of a situation to a two-choice situation in terms of spending limits? Do you think that in law under the Canadian Constitution we could pass a statute that restricted the spending of provincial governments in any way, shape or form in this kind of a situation where their

[Traduction]

Par exemple, lors des élections de 1988, il est évident que la publicité lancée à la fin de la campagne, financée avec des fonds indépendants importants, a eu un impact sur le comportement des électeurs.

M. Hawkes: On a commencé avec la campagne de bandes dessinées, qui a été suivie par une autre quelques semaines plus tard parce que les premières dépenses avaient eu une certaine influence.

En ce qui concerne les limites proposées par la Commission, étant donné que nous avons 17 partis politiques nationaux enregistrés et que vos limites représentent environ 27 millions de dollars pour les dépenses des candidats et des partis pour chacun de ces 17 groupes, on arrive à un total théorique de 459 millions de dollars, simplement pour les partis et les candidats.

Votre limite de 1,000\$ sur les dépenses des particuliers correspond à 27 milliards de dépenses potentielles—27 milles millions si chaque Canadien dépensait 1,000\$—et votre troisième disposition, dont vous n'avez pas parlé, permettrait à un groupe ou à une organisation d'engager des dépenses illimitées pour communiquer avec ses membres sans devoir le déclarer, et ces coûts n'ont pas été évalués. Cela représente beaucoup d'argent.

Pensez-vous que ces limites soient vraiment des limites? C'est ce que vous proposez pour les élections générales. Est-ce vraiment une limite? Freine-t-on réellement les dépenses?

M. Aucoin: On a vu qu'au fil des années les partis politiques et les candidats, particulièrement les candidats dans certains types de circonscriptions, ont repoussé les limites que nous avons maintenant.

La Commission tenait à ce que les limites soient raisonnables et permettent aux partis et aux candidats d'organiser des campagnes efficaces.

La Commission ne voulait pas que les limites viennent entraver le discours électoral mais cherchait plutôt à garantir une certaine équité dans ce domaine. Naturellement, nous savons qu'il est impossible à certains partis de lever les fonds nécessaires pour atteindre leurs limites et que certains candidats ne peuvent obtenir l'argent ou n'ont pas besoin de dépenser autant.

Il y a des partis et des candidats qui cherchent à aller à l'extrême de ces limites. C'est l'une des raisons pour lesquelles la Commission a décidé dans sa sagesse d'augmenter les limites et de recommander qu'elles soient indexées annuellement selon le taux d'inflation, d'après l'étude que doit entreprendre la Commission électorale canadienne sur le type de dépenses effectuées par les partis politiques et les candidats lors des campagnes électorales.

M. Hawkes: Je voudrais vous poser une dernière question. En tant que politicologue, savez-vous si un État fédéral—pas un État unitaire mais un État fédéral—a essayé de restreindre les dépenses et de limiter ce genre de situation à une situation à deux options? Pensez-vous que la Constitution canadienne nous permette d'adopter une loi limitant les dépenses des gouvernements provinciaux de quelque façon que ce soit, dans ce genre de cas où leurs

[Text]

interests are involved? Constitutional change involves the provincial interest. Can we attempt to do that for municipalities or for school boards in any utilization of taxpayer funds at those governmental levels? Can we pass a statute that would attempt to indicate to them what they could or could not do, and that they had to belong to some kind of an organization with other groups; that they had to modify their spending in terms of provincial programs that might have some kind of...? In a federated state where the issue is the powers and responsibilities, can we do what I think you were trying to encourage us to do through your statement and through some of your answers? Can we do it? Whether we should do it is a different issue.

Prof. Aucoin: I think the easy answer to the first part of your question is that I'm not aware of any federal system that has imposed this kind of umbrella organization. To the best of my knowledge, the Quebec example is probably the pure example of legislation that has attempted to force a referendum into a yes or no committee.

Mr. Hawkes: That was a unitary level of government.

Prof. Aucoin: My second point, however—and I have to admit that I have not thought this matter through—is that notwithstanding the fact that this would be a referendum on the Constitution of Canada, I think two points have to be made about it. Number one, it's not really a referendum as defined in the dictionary; it's a plebiscite. Secondly, it's a plebiscite under the jurisdiction of the federal Parliament of Canada. I think in that case the federal law could require that provincial governments, municipal governments, regional governments, whatever, abide by the law as it governs the behaviour of individuals and groups in the country. There's a nice point about whether or not a national government should do that in a federation, but I think if you are preparing a law that is a law to be passed by the Parliament of Canada with the Queen of Canada, then this is a national law, and provincial governments and municipal governments have no constitutional status as governments in the context of the way in which a national plebiscite would relate to their behaviour. This is not an intergovernmental issue in regard to the application of the federal law.

Mr. Milliken: My question arises out of Mr. Hawkes' questions. In looking at the announcement on advertising and the figures that Mr. Hawkes referred to, is it fair to say that the commission would have lumped into that group media advertising only—in other words, newspaper, television and radio advertisements—or would it have included signs, brochures and any other more local devices used by candidates in the course of campaigns?

Prof. Aucoin: Are you referring to the \$1,000 limit?

Mr. Milliken: No, I'm referring to the commission's calculation of election expenses. My recollection of Elections Canada's breakdown of election expenses is that media advertising is placed in one category, and printing and other expenses are in another. The preparation of form letters to distribute at doors or brochures or lawn signs or large signs are not counted as advertising dollars for the purposes of Elections Canada's calculation. I'm not positive on that

[Translation]

intérêts sont en jeu? Les changements constitutionnels touchent les intérêts provinciaux. Pouvons-nous essayer de faire la même chose pour les municipalités ou pour les conseils scolaires lorsqu'il s'agit d'utiliser les fonds des contribuables à ces paliers de gouvernement? Pouvons-nous adopter une loi qui leur dicterait la conduite à suivre et les obligerait à appartenir à une organisation quelconque comprenant d'autres groupes; qui les obligerait à modifier les dépenses consacrées à des programmes provinciaux susceptibles d'avoir...? Dans un État fédéral où se pose le problème des pouvoirs et des responsabilités, est-il possible de faire ce que vous essayez de nous encourager à faire dans votre déclaration et dans certaines de vos réponses? Est-ce possible? Quant à savoir s'il faut le faire, c'est une autre question.

M. Aucoin: Il m'est facile de répondre à la première partie de votre question dans la mesure où je ne connais aucun système fédéral ayant imposé ce genre de regroupement. Autant que je sache, l'exemple du Québec est l'exemple type d'un cas où l'on a voulu imposer par une loi un comité du oui et un comité du non pour un référendum.

M. Hawkes: Il s'agissait d'un gouvernement unitaire.

M. Aucoin: Cependant, deuxièmement—et je dois avouer que je n'ai pas vraiment réfléchi à cette question—bien qu'il s'agirait ici d'un référendum sur la Constitution du Canada, il faut tenir compte de deux choses. Tout d'abord, ce n'est pas vraiment un référendum selon la définition du dictionnaire, c'est un plébiscite. Deuxièmement, c'est un plébiscite qui relève du Parlement fédéral du Canada. Dans ce cas, la loi fédérale pourrait obliger les gouvernements provinciaux, municipaux, régionaux ou autres, à se conformer à la loi régissant le comportement des particuliers et des groupes du pays. Il est intéressant de se demander si un gouvernement national doit prendre ce genre de mesures dans une fédération, mais si l'on prépare une loi pour qu'elle soit adoptée par le Parlement canadien avec la Reine du Canada, c'est une loi nationale, et les gouvernements provinciaux et municipaux n'ont pas le statut constitutionnel de gouvernement, pour ce qui est de leur comportement dans le cadre d'un plébiscite national. Ce n'est pas une question intergouvernementale en ce qui concerne l'application de la loi fédérale.

M. Milliken: Ma question découle de celle de M. Hawkes. Si l'on regarde l'annonce sur la publicité et les chiffres cités par M. Hawkes, peut-on dire que la Commission n'a inclus dans ce groupe que la publicité dans les médias—autrement dit, les journaux, la télévision et la radio—ou a-t-elle également tenu compte des panneaux, des brochures et des différents moyens d'ordre plus local utilisés par les candidats durant leur campagne?

M. Aucoin: Voulez-vous parler de la limite de 1,000\$?

M. Milliken: Non, je parle de la façon dont la Commission a calculé les dépenses électorales. Je me souviens bien de la ventilation des dépenses électorales d'Élections Canada, la publicité dans les médias correspond à une catégorie, et l'impression et les autres dépenses à une autre. Les calculs d'Élections Canada ne comprennent pas dans les dépenses de publicité, la préparation des lettres types à distribuer à domicile, des brochures, des panneaux à placer

[Texte]

point, but I think that is the way it is reported in the report of the Chief Electoral Officer on election expenses. I wonder if the commission, in considering the amount spent on advertising, lumped all those figures in as well, or whether it dealt only with media advertising. I don't mean national media necessarily. Do you know?

• 1745

Prof. Aucoin: There are two points here. One is what the commission considered necessary for a political party on the one hand or a candidate on the other to run an effective campaign. Clearly, in that regard everything was considered that would have to be considered to be an election expense. So differences that might arise in the context of reporting were much less important than the total in this respect.

It was also the case, of course, that the commission recommended a definition of election expenses that would capture things not now considered to be election expenses, such as polling. That's one point.

The more general point about what is considered to be advertising has to take into consideration all the things you have mentioned, because clearly, in coming to a definition of what would be an effective level for limiting independent expenditures to \$1,000, one would presumably consider those things, particularly because those are the kinds of things that are much more likely to occur at the local level, and in a way it's all generic advertising.

Mr. Milliken: Once you'd added those in, I think you'd find that on the local level likely over half of the money in the campaign was spent on advertising. Is that not right?

Prof. Aucoin: That may be, yes.

A voice: The NDP spend it on salaries.

Mr. Milliken: Of course. The NDP have to pay their workers, but the rest of us...

Mr. Nystrom: I must correct that for the record. Of course not.

I thought you were my friend, Peter.

Are you concerned because of your work with the commission that the referendum bill in any way, shape, or form could affect future amendments to the Canada Elections Act? We had Mr. Kingsley here earlier, who said that no legal precedent would be set in terms of the Referendum Act and the Canada Elections Act, but he did seem to be concerned that if the writs for the election were to drop within one month, I think he said, or even two months of the referendum being held, then this might prohibit the Elections Canada people from making some changes to the Elections Act, because in terms of the mechanics they just wouldn't have time to put those new changes into effect because they need a certain amount of lead time. Again, I have no expertise in this area, but I wonder, from the commission's point of view, if you could point out for us some of the concerns that maybe we should have about what Mr. Kingsley

[Traduction]

devant les maisons ou des grandes enseignes. Je n'en suis pas absolument sûr, mais je crois que c'est ainsi qu'est présenté le rapport du directeur général des élections sur les dépenses électorales. Je voudrais savoir si, lorsqu'elle a étudié les sommes consacrées à la publicité, la Commission a aussi tenu compte de tous ces chiffres, ou si elle n'a considéré que la publicité dans les médias. Je ne pense pas nécessairement aux médias nationaux. Le savez-vous?

M. Aucoin: Il y a deux éléments ici. D'une part, ce que la Commission jugeait nécessaire pour permettre à un parti politique d'une part ou à un candidat de l'autre d'organiser une campagne efficace. À cet égard, tout ce qui pouvait être considéré comme une dépense électorale a été pris en compte. Ainsi les différences qui pourraient apparaître dans les rapports étaient beaucoup moins importantes que le total à cet égard.

En outre, la Commission recommandait que l'on définisse les dépenses électorales en incluant des éléments qui ne sont pas actuellement considérés comme des dépenses électorales, notamment les sondages. Voilà une chose.

Par ailleurs, pour déterminer de façon générale ce que l'on considère comme de la publicité, il faut tenir compte de tous les éléments que vous avez cités, car c'est ce que l'on prendrait en considération pour fixer cette limite de 1,000\$ aux dépenses indépendantes, d'autant plus que ce sont ces éléments que l'on retrouve le plus au niveau local en particulier, et d'une certaine façon, il s'agit toujours de publicité générique.

M. Milliken: Si l'on ajoute tout cela, on doit en conclure qu'au niveau local, plus de la moitié des fonds de campagne sont consacrés à la publicité. N'est-ce pas exact?

M. Aucoin: C'est possible, oui.

Une voix: Le NPD le dépense en salaires.

M. Milliken: Naturellement. Le NPD doit payer ses employés, mais les autres...

M. Nystrom: Je tiens à rectifier ceci pour le compte rendu. Bien sûr que non.

Je croyais que vous étiez mon ami, Peter.

À la suite de vos travaux à la Commission, craignez-vous que le projet de loi sur le référendum n'ait des répercussions quelconques sur les modifications ultérieures apportées à la Loi électorale du Canada? Nous avons entendu tout à l'heure M. Kingsley qui a déclaré qu'il n'y aurait pas de précédent juridique en ce qui concerne la Loi sur les référendums et la Loi électorale du Canada. Mais il semblait penser que si les brefs d'élection tombaient un mois, a-t-il dit je crois, ou même deux mois après la tenue du référendum, cela pourrait empêcher les gens d'Élections Canada de modifier la Loi électorale car ils n'auraient tout simplement pas assez de temps pour mettre ces changements en oeuvre dans la mesure où ils doivent pouvoir s'organiser un peu à l'avance. Je le répète, je n'ai pas d'expérience particulière en la matière, mais j'aimerais, du point de vue de la Commission, que vous nous disiez si nous devons nous

[Text]

was mentioning today, where he said that if the election writs were to come within a month or two of the referendum itself, then there might be things they couldn't handle because they wouldn't have the time to put them into place. Are we jeopardizing in some way the appropriate amendments that should be made to the Canada Elections Act by going ahead with the referendum bill as written?

Prof. Aucoin: There are perhaps two points I would like to make in that regard. The first is that, given the conundrum in which you find yourselves, to which Mr. Hawkes referred, of spending limits and the constitutional question of whether or not there can be yes or no committees and the fall-out of that for the imposition of spending limits on all participants, I would hope very much that if the legislation were not able to reach a resolution that would enable there to be measures that would enhance fairness in regard to the referendum, then there would be no spill-over effect with regard to general elections. I would particularly like to think that this would not be the case on the basis of, perhaps ironically, a fairly fair contest in a referendum.

It seems to me that one of the advantages of the Canadian political tradition on spending is that while we have considered it to be important to have spending limits, in this country we have not had the same degrees of excesses that have occurred in some other political systems that lack spending limits. It does not necessarily follow that we ought not to pay careful attention to the maintenance of what is a strong Canadian tradition of ensuring fairness in elections, particularly with a charter. Many of the other countries we would consider to be analogous democracies to ours have not had to worry about that matter as they haven't had to worry about charters, and as a consequence they've been able to outlaw broadcasting, for example, or simply have rather Draconian laws because they can't be challenged in their courts. So there is that matter.

• 1750

The second more general set of issues would relate to restrictions that would have to arise inevitably because of the adoption of this legislation for an impending referendum setting any precedents with respect to matters of the rights of Canadians to vote, access to the vote process, and matters related to the administration of elections.

As a number of you were speaking here today, one can see the absolute need for something like a Canada election commission if you're contemplating giving the Chief Electoral Officer the kinds of powers to make regulations you were referring to today. Mr. Boyer was talking about the numbers that were made before. I cringed when I heard that those were made with the Chief Electoral Officer's Order-in-Council appointments, presumably with the blessing of the government. One of the reasons why, it seems to me, a Canada elections commission is required is precisely because one cannot use the same regulatory process we use in the context of ordinary legislation of matters going through the

[Translation]

préoccuper de certains problèmes soulevés tout à l'heure par M. Kingsley, lorsqu'il expliquait que si les brefs d'élection étaient émis un mois ou deux après le référendum, ils ne seraient pas en mesure de prendre certaines dispositions parce qu'ils n'auraient pas le temps de le faire. Se peut-il qu'il soit impossible d'apporter des modifications appropriées à la Loi électorale du Canada si nous adoptons le projet de loi sur les référendums sous sa forme actuelle?

M. Aucoin: Je voudrais faire deux observations à ce sujet. Tout d'abord, étant donné le dilemme dans lequel vous trouvez, et dont a parlé M. Hawkes, à propos des limites de dépenses et du problème constitutionnel que pose la création des comités du oui ou du non ainsi que des retombées de tout cela pour l'imposition de limites de dépenses à tous les participants, j'espère vivement que si l'on ne parvenait pas à trouver une solution pour intégrer à la loi des mesures assurant l'équité pour ce référendum, j'espère vivement qu'il n'y aurait pas de conséquences négatives pour les élections générales. J'espère particulièrement que ce ne serait pas le cas à la suite, ironiquement peut-être, d'un déroulement assez équitable du référendum.

Il me semble que l'un des avantages de la tradition canadienne en matière de dépenses est que, bien que nous ayons jugé important de fixer des limites, nous n'avons pas eu dans ce pays les mêmes excès que dans d'autres systèmes politiques où les dépenses ne sont pas limitées. Cela ne signifie pas nécessairement qu'il ne faut pas veiller à conserver cette grande tradition canadienne qui garantit l'équité dans les élections, particulièrement avec la Charte. De nombreux pays que nous considérons comme des démocraties semblables à la nôtre n'ont pas eu à se préoccuper de cette question puisqu'ils n'ont pas de Charte et qu'ils ont donc été en mesure d'interdire la radiodiffusion, par exemple, ou d'adopter simplement des lois draconiennes parce qu'il ne peut y avoir de contestations devant les tribunaux. Il y a donc cet aspect.

Il y a par ailleurs, d'une façon plus générale la question des restrictions qui serait imposées inévitablement eu raison de l'adoption de cette loi pour un prochain référendum avec les précédents que cela créerait en ce qui concerne le droit de vote des Canadiens, le processus d'accès au scrutin et les questions relatives à l'administration des élections.

On se rend compte, en écoutant les délibérations d'aujourd'hui, qu'il est absolument indispensable de mettre sur pied un genre de commission électorale canadienne si l'on envisage de donner au directeur général des élections les pouvoirs nécessaires pour élaborer les règlements dont vous parliez aujourd'hui. M. Boyer a parlé du grand nombre de règlements élaborés auparavant. J'ai frémi quand j'ai entendu que cela avait été fait avec les nominations par décret en conseil du directeur général des élections, sans doute avec la bénédiction du gouvernement. D'après moi, il est essentiel de créer une commission électorale canadienne, précisément du fait que l'on ne peut pas utiliser le même processus

[Texte]

bureaucracy and then going to the Joint Committee on Statutory Instruments, but all the while being approved by Governor in Council; the Governor in Council, of course, constituting a party in power who is one of the participants in an election.

There are, I think, major problems to be resolved, in the context of this bill, of the regulatory power you're handing over to the Chief Electoral Officer, particularly given Mr. Boyer's comments about the volume of regulations that will have to be made, presumably many of them on the run.

The Chairman: Thank you, Mr. Nystrom. Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman. I'm glad to see Professor Aucoin here. I would like to ask a series of questions.

Given your observation about the fact that we're only dealing here with a plebiscite in this bill and that that is what the Government House Leader has constantly referred to, even though he holds in his hand a bill that is called the referendum act when so speaking, would I take it that you would agree that this legislative committee ought to amend this bill so that throughout references to the word "referendum" be replaced by the word "plebiscite"?

Prof. Aucoin: This is right off the top of my head, but it seems to me that would be appropriate, and it would be appropriate for the reasons that this is a plebiscite on the Constitution of Canada. Any implications in it that Canadian citizens are deciding on a Constitution of Canada by casting a yes or a no vote that will be binding on government is simply to introduce elements of confusion in the minds of voters as to what governments will have to do with the outcome of such a referendum.

Mr. Boyer: Thank you. Certainly calling something by its correct name would be an appropriate thing for Parliament to do, and would, as you say, reduce confusion.

You were talking a moment or two ago about this significant transfer of statutory power to the Chief Electoral Officer to adapt, on the run essentially, as these are always done in a hurry, in the midst of a campaign, the provisions of one statute for the purposes of another process.

This is not something this committee can do, but I'd like your view on it while you're here. It occurred to me while listening to this whole discussion this afternoon.

Do you think it would be appropriate, within the coming several years, given all the election law we have, your royal commission, etc., talking about it, to create a single statute at the national level, perhaps called the Canadian Voting Act, in which we would deal with election of members of Parliament, deal with plebiscites and referendums and any other voting process so that all the concepts relating to broadcasting, raising and spending of money—the limits—freedom of expression, and freedom of assembly could be in a single act and we wouldn't have to go through in 1992, as we did in 1942, as we did in 1898, the same process of by reference adopting substantial parts of legislation that

[Traduction]

réglementaire que dans le contexte des lois ordinaires, où les questions sont étudiées par les fonctionnaires puis par le Comité mixte sur les textes réglementaires, mais toujours avec l'approbation du gouverneur en conseil; le gouverneur en conseil lié, bien sûr, au parti au pouvoir qui participe aux élections.

Il faut résoudre d'importants problèmes dans le contexte de ce projet de loi quant au pouvoir réglementaire conféré au directeur général des élections, surtout si l'on tient compte des commentaires de M. Boyer sur le volume de règlements qu'il faudra établir, et bien souvent de façon précipitée.

Le président: Merci, monsieur Nystrom. Monsieur Boyer.

M. Boyer: Merci, monsieur le président. Je suis heureux de voir le professeur Aucoin ici. Je voudrais lui poser une série de questions.

Comme vous avez fait remarquer que ce projet de loi ne portait que sur un plébiscite, et c'est d'ailleurs le terme qu'a toujours utilisé le leader du gouvernement en Chambre, bien qu'il ait en main un projet de loi intitulé loi concernant les référendums, estimez-vous que notre comité législatif devrait amender ce projet de loi pour remplacer le mot «référendum» par le mot «plébiscite» dans tout le texte?

M. Aucoin: Je n'ai pas approfondi la question mais à priori, cela me semblerait une bonne chose, dans la mesure où il s'agit d'un plébiscite sur la Constitution canadienne. En laissant entendre que les Canadiens décident de la Constitution canadienne en votant oui ou non et contraignent ainsi le gouvernement, on ne fait qu'aggraver la confusion dans l'esprit des électeurs quant à ce que devront faire les gouvernements du résultat de ce référendum.

M. Boyer: Merci. Je crois qu'il serait bon que le Parlement appelle les choses par leurs noms car on réduirait ainsi, comme vous venez le dire, la confusion.

Vous parliez tout à l'heure de ce transfert de pouvoir au directeur général des élections en vue de lui permettre d'adapter, en très peu de temps, puisqu'on doit toujours se dépêcher dans ces conditions, au milieu d'une campagne, les dispositions d'une loi en vue d'un autre processus.

Notre comité ne peut rien faire dans ce domaine, mais j'aimerais avoir votre avis sur ce point puisque vous êtes là. L'idée m'est venue en suivant la discussion cet après-midi.

Pensez-vous qu'il serait bon qu'au cours des années à venir, étant donné tout ce que nous avons sur la loi électorale, votre commission royale, etc, et tout ce qui est dit à ce sujet, pensez-vous qu'il serait bon de créer une loi unique au niveau national, que l'on pourrait appeler peut-être la loi canadienne sur les scrutins, qui porterait sur l'élection des députés, sur les plébiscites et les référendums et tous les autres types de scrutins afin que tous les concepts relatifs à la radiodiffusion, aux levées de fonds et aux dépenses—aux limites—à la liberté d'expression et à la liberté d'association soient repris dans une seule loi et que l'on n'ait pas à répéter l'expérience en 1992, comme nous

[Text]

affect fundamental liberties of Canadians, such as freedom of expression, freedom of assembly, and have it in a single act? Does the idea commend itself to you, Mr. Aucoin?

• 1755

Prof. Aucoin: Let me make two points. On the first you raised about the question of the Chief Electoral Officer and regulations, again I'm not a lawyer but my reading of the Canada Elections Act is that in effect the Chief Electoral Officer has no regulatory power under the present act. The Chief Electoral Officer has powers to act in an emergency, and often what is quite ordinary has to be considered an emergency given the deficiencies in the act, but there's no regulatory power as such, as we understand it, in the Canadian legislative system.

Secondly, with regard to having legislation that is comprehensive enough to encompass both elections and referenda and/or plebiscites, I would say two things. First, I'd be concerned, given the charter and the difficulties that you are facing, that unless you can resolve them in ways that I would be happy with, I would be not happy in having a bill where one part may pollute the other.

Secondly, I think that for all of the reasons that you are struggling with this plebiscite at this point in time, and given the discussions that you had on Friday as I read an unofficial transcript, this confirms to me that, given the adoption of the charter, there are major problems with having a plebiscite in this country on such significant matters. And unless one could develop a law on plebiscites or other kinds of referenda, it would be useful, I think, to keep those matters separate. In principle I would agree that an omnibus bill, as you suggest, would make sense, but it would only make sense, I think, if the same standards could be applied both to elections and to voting in referenda.

Mr. Boyer: But in your comment you said that you feel that there may now be a serious problem in this country ever holding plebiscites because of the charter. That's more than a sobering comment given that this is a democracy.

Prof. Aucoin: I think, for all the reasons that you're encountering right now, it's very difficult to devise a legislative regime that will be seen to be fair when the issue is very divisive. If it's divisive on certain kinds of lines, then I think that's probably okay. If it's divisive on other lines, particularly as may occur in certain parts of this country given the issue that would be before the people of Canada, then I think we may be playing 1942 all over again.

Mr. Boyer: Then that leads directly to your comments about both spending limits and umbrella committees, which you dealt with in your paper and your comments.

[Translation]

l'avons fait en 1942 et en 1898, et adopter par référence des éléments de loi importants qui touchent les libertés fondamentales des Canadiens, comme la liberté d'expression, la liberté d'assemblée, et que tout soit regroupé en une loi unique? Est-ce que l'idée vous plaît, monsieur Aucoin?

M. Aucoin: Permettez-moi de faire deux observations. En ce qui concerne la question que vous avez soulevée au sujet du directeur général des élections et de la réglementation, encore une fois, je ne suis pas avocat, mais d'après mon interprétation de la Loi électorale du Canada, le directeur général des élections n'a en fait aucun pouvoir de réglementation en vertu de la loi actuelle. Il peut prendre certaines mesures en cas d'urgence, et des situations tout à fait ordinaires doivent souvent être considérées comme des cas d'urgence à cause des lacunes de la loi, mais à mon avis, le régime législatif canadien ne lui accorde aucun pouvoir réglementaire en tant que tel.

Deuxièmement, en ce qui concerne la possibilité d'avoir une loi assez générale pour englober à la fois les élections et les référendums ou plébiscites, je vous dirai deux choses. Premièrement, étant donné l'existence de la Charte et les difficultés auxquelles vous vous heurtez, je ne serais pas satisfait d'un projet de loi dont une partie pourrait contaminer l'autre, à moins que vous ne puissiez trouver des moyens satisfaisants pour régler ce problème.

Deuxièmement, en raison de toutes les questions que soulève actuellement ce plébiscite, et étant donné vos discussions de vendredi, si j'en crois un compte rendu officieux que j'ai eu l'occasion de lire, cela me confirme que l'existence de la Charte pose des problèmes en ce qui concerne la tenue d'un plébiscite au Canada sur une question aussi importante. À moins de pouvoir élaborer une loi sur les plébiscites ou les autres types de référendum, il serait utile à mon avis de garder ces deux choses distinctes. En principe, je conviens qu'un projet de loi d'ensemble serait possible, comme vous le proposez, mais seulement dans la mesure où les mêmes normes pourraient être appliquées aux élections et aux référendums.

M. Boyer: Mais vous avez dit qu'à votre avis, il pourrait maintenant être extrêmement difficile de tenir des plébiscites au Canada à cause de la Charte. Voilà qui porte sérieusement à réfléchir puisque nous vivons en démocratie.

M. Aucoin: Pour toutes les raisons que vous constatez maintenant, je pense qu'il serait très difficile d'établir un régime législatif qui soit perçu comme étant juste quand les avis sont très partagés sur la question en jeu. S'ils sont partagés à certains égards, c'est probablement acceptable. Mais si c'est à d'autres égards, comme cela pourrait se produire en particulier dans certaines régions du pays, étant donné la question qui serait posée à la population canadienne, je pense que nous pourrions fort bien revivre la même situation qu'en 1942.

M. Boyer: Cela se rattache donc directement à vos commentaires sur les limites des dépenses et sur les comités de coordination, dont vous avez parlé dans votre mémoire et dans votre exposé.

[Texte]

You referred to this tradition of spending and the value of fairness in our democratic society at the national level. Since 1974 the Election Finances Reform Act included several provisions that fitted together as a package, the spending limits, the subsidies to the parties and the candidates, the reimbursement, and the tax credits and so on. If the spending limits go in 1992, first in a plebiscite bill, and, because this does represent a significant departure in our law where we are in 1992, thereafter in the election law, do you not feel that the other parts of the 1974 bargain as expressed in the Election Finances Reform Act would also have to go and that we would see tax credits, we would see subsidies for political parties also fall as part of this total abandonment of these rules of reasonableness and semblance of structure in face of what is being presented to us as irrefutable arguments based on the charter?

Prof. Aucoin: If spending limits were not included in the plebiscite bill, or were clearly ineffective, then it's possible, as some have mentioned, and I think some have feared, that there may be a spillover to a new Canada Elections Act in that regard.

• 1800

I don't see that as a problem arising out of the charter because, as I mentioned earlier, I'm confident that the spending that the royal commission has recommended would in fact meet the charter challenge and would be upheld by a court. The 1983 amendment that was turned down in the Medhurst decision was simply bad law, I believe. It was too restrictive, too restrictive even at the time, regardless of the charter, I think, in terms of banning everything. But if spending limits went not because they were successfully challenged in the courts but because the Parliament of Canada rejected them for so-called third parties or independent expenditures, then it seems to me the legitimacy, the integrity of spending limits for parties quickly disappears. They, as a consequence, may disappear themselves. Then I think some of those other domino effects might take place, as you've mentioned.

The Chairman: I regret to interrupt you, Mr. Boyer. It was an interesting line of questioning for sure. Do any other members have a short point? We are over our time limit by about a half hour. Mr. Sobeski.

Mr. Sobeski: I have one very quick question. You provided earlier to Mr. Hawkes, I believe, or during your presentation, a breakdown of contributions, the number of people who contributed \$1,000 and all that, and 98% of them were under \$1,000. But that is during an election campaign where we have tax credits. With a plebiscite, we're looking at something where there are no tax credits. Based on your study of elections, where we've seen tax credits

[Traduction]

Vous avez parlé de la tradition des dépenses électorales et de la valeur de l'équité dans notre société démocratique, au niveau national. Depuis 1974, la Loi portant réforme du financement des élections a ajouté plusieurs dispositions qui formaient un tout, au sujet notamment des limites de dépenses, des subventions aux partis et aux candidats, du remboursement des contributions et des crédits d'impôt. Si les limites de dépenses sont supprimées en 1992, par la voie d'un projet de loi sur les plébiscites dans un premier temps, ne pensez-vous pas que par la suite, puisque cela représente un changement important par rapport à l'état actuel du droit, que d'autres parties des dispositions adoptées en 1974 dans la Loi portant réforme du financement des élections pourraient également être abandonnées? Les dispositions relatives aux crédits d'impôt et aux subventions aux partis politiques pourraient également être supprimées dans le cadre de cet abandon total des règles permettant d'assurer un cadre raisonnable et un semblant de structure, en raison de ce qu'on nous présente comme des arguments irréfutables fondés sur la Charte?

M. Aucoin: Si le projet de loi sur les plébiscites ne comprenait pas de dispositions sur les limites de dépenses, ou si ces dispositions étaient clairement inefficaces, il serait possible que la Loi électorale du Canada s'en ressente, comme certains l'ont mentionné et comme certains le craignent, il me semble.

À mon avis, ce n'est pas un problème découlant de la Charte, parce que, comme je l'ai mentionné tout à l'heure, je suis convaincu que le montant des dépenses recommandées par la Commission royale d'enquête serait en fait conforme à la Charte et serait confirmé par les tribunaux. La modification de 1983, qui a été renversée par la décision Medhurst, était simplement mal conçue, à mon avis. Cette disposition était trop restrictive, même à ce moment-là, et même sans tenir compte de la Charte, puisqu'elle interdisait tout. Mais si les limites de dépenses étaient supprimées, non pas par suite d'une contestation devant les tribunaux, mais parce que le Parlement du Canada les auraient rejetées pour ce qu'on appelle les tierces parties ou les bailleurs de fonds indépendants, il me semble que la légitimité et l'intégrité de ces limites pour les partis eux-mêmes disparaîtraient rapidement et que ces limites pourraient elles-mêmes disparaître. Je pense que cela pourrait alors entraîner d'autres réactions en chaîne, comme vous l'avez mentionné.

Le président: Je suis désolé de devoir vous interrompre, monsieur Boyer. Vos questions portaient sur un aspect très intéressant. D'autres membres du Comité voudraient-ils faire une brève observation? Nous avons déjà dépassé d'environ une demi-heure le temps alloué à ce témoin. Monsieur Sobeski.

M. Sobeski: J'ai une question très brève. Vous avez donné tout à l'heure à M. Hawkes, si je me souviens bien, ou pendant votre exposé, une répartition des contributions; vous nous avez indiqué le nombre de personnes ayant apporté une contribution par exemple de 1,000\$; 98 p. 100 des contributions étaient inférieures à ce montant. Mais ces chiffres portent sur une campagne électorale, pour laquelle il est possible d'obtenir des crédits d'impôt. Dans le cas d'un

[Text]

enriched in certain states and countries, are we dealing with the same dollar amounts, or is there quite a significance when you're talking about plebiscite contributions versus election contributions?

Prof. Aucoin: I think if you remove the tax credit from Canadian electoral law you would affect contributions. You would especially affect those of the lower order, because that's where the tax credit really kicks in. In terms of a plebiscite, if we were discussing plebiscites in general, on matters of public policy, then I think one would probably not in most instances be talking about a significant amount of contributions, except from those who had a particular vested interest in the plebiscite. That is the experience in California, for example, where interest groups loom very large in the referenda process. If, however, one is talking about this particular plebiscite, then I think one could envisage very large sums of money going into the process. This is not just an issue of public policy. These are high stakes, and I think there would be a lot of money pumped in.

Mr. Sobeski: Thank you.

The Chairman: Mr. Koury, a short point.

M. Koury: Dans votre discours, vous avez fait allusion à la limite des dépenses. M. Andre a dit qu'il proposerait une modification touchant l'imposition de limites de dépenses aux comités référendaires. Il a précisé que ces limites devaient être identiques à celles de la Loi électorale. Je crois que c'était 56(4) La chose serait-elle possible? Deuxièmement, votre commission a recommandé un plafond plus élevé que celui des campagnes électorales. Pouvez-vous élaborer sur ces points-là?

Prof. Aucoin: Yes. I will answer the second one first. We recommended that the limits be raised for parties and candidates based on the best evidence that we could obtain with regard to what the effectiveness of the limit was, in terms of the various items that go into expenditures and the inflationary factor that's been built into them. As we examined that, parties were able to supply evidence that showed that a number of factors that are particular to an election were running well ahead of the CPI.

• 1805

It was also the case that, in regard to parties, we recommended an elections expenses definition that was more comprehensive than had previously been the practice, and such things as polling were thereby included as election expenses, which was another reason for raising the limits.

In respect of your first question as to whether or not it would be possible to use, for a registered committee, the same limit that would apply to a national political party, I'm not entirely certain of some of the logistics of the definition of what would constitute a national referendum committee. I could not ascertain that, either by listening to Mr. Jean-Pierre Kingsley or by reading the statements made on Friday. If, however, one were to allow national referendum

[Translation]

plébiscite, d'après le projet de loi actuel, il n'y aurait pas de crédits d'impôt. D'après votre examen de la procédure électorale, qui vous a révélé que les crédits d'impôt ont été augmentés dans certains États et dans certains pays, est-ce que les sommes sont équivalentes ou il y a-t-il une différence assez importante entre les contributions aux plébiscites et les contributions aux élections?

M. Aucoin: Je pense que si l'on supprimait les crédits d'impôt dans la Loi électorale canadienne, cela aurait une influence sur les contributions, et en particulier sur les contributions moins élevées, parce que c'est vraiment là que le crédit d'impôt fait une différence. Dans le cas d'un plébiscite, si vous voulez parler des plébiscites en général, sur des questions de politique gouvernementale, je pense que dans la plupart des cas, les contributions ne sont pas considérables, sauf celles des personnes qui ont un intérêt particulier dans les plébiscites. C'est ce que révèle par exemple l'expérience de la Californie, où les groupes d'intérêt jouent un rôle très important dans les référendums. Si toutefois vous voulez parler de ce plébiscite en particulier, je pense que l'on peut envisager que ce processus va mettre en jeu des sommes très importantes. Il ne s'agit pas seulement d'une question de politique gouvernementale. Les enjeux sont élevés, et je pense que les contributions financières le seront également.

M. Sobeski: Merci.

Le président: Monsieur Koury, brièvement.

Mr. Koury: In your presentation, you have talked about spending limits. Mr. Andre said that he would propose an amendment on the spending limits for referendum committees. He stated that those limits must be the same as in the Elections Act. I think it was clause 56.4. Would that be feasible? Secondly, your commission has recommended a cap higher than the one imposed for elections campaigns. Could you elaborate on that?

M. Aucoin: Oui. Je vais répondre d'abord à votre deuxième question. Nous avons recommandé d'augmenter les limites fixées pour les partis et les candidats en nous fondant sur les meilleures preuves que nous pouvions obtenir au sujet de l'efficacité de ces limites, en terme des divers postes de dépenses et du facteur d'inflation qui avait été prévu. Quand nous nous sommes penchés sur cette question, les partis nous ont démontré qu'un certain nombre de facteurs propres aux élections dépassaient largement l'IPC.

Pour les partis, nous avons également recommandé de définir les dépenses électorales de façon plus générale qu'auparavant; par conséquent, les sondages ont par exemple été inclus dans les dépenses électorales, ce qui était une autre raison pour augmenter les limites.

En ce qui a trait à votre première question sur la possibilité d'appliquer aux comités enregistrés la même limite qu'aux partis politiques nationaux, je ne suis pas tout à fait certain de ce qui constituerait exactement un comité référendaire national. Je n'ai pas pu me faire une idée précise à ce sujet, ni en écoutant M. Jean-Pierre Kingsley, ni en lisant les déclarations qui ont été faites vendredi. Toutefois, si le plafond fixé pour les comités référendaires nationaux, ou

[Texte]

committees or just referendum committees to have the same ceiling as political parties, which, as someone pointed out, would be in the order of \$10 million, for the referendum, and there could be more than one committee for the yes and no sides, then it seems to me that the effectiveness of spending limits pretty much goes out of the window.

As Mr. Hawkes pointed out, if you take spending limits for 13 or 17 political parties, then the lump sum is very high. But the point is that they're all competing against one another for votes; they are not six on one side, on the yes side, and seven on the other side for the no side. You don't add those up; they are a limit. It doesn't matter if we have two political parties, each with a \$10-million spending limit, or 500 political parties, each with the same. The latter will create an awful lot more money being spent in the election but does not alter the sides because there are as many sides as there are parties. In this case, of course, there are only two sides. Perhaps it is unrealistic to expect that there would be 10 committees on each side, each spending \$10 million, but I'm certain that it would be more than simply that one limit of \$10 million.

Mr. Hawkes: On a point of order, I might point out that my experience is that the other 16 are against the government. So there are two sides in a general election: those against the government and those in support of the government.

Prof. Aucoin: That might be the case, but you can still vote for only one candidate. You do not add up—as governments are sometimes very happy to find out—all of the opposition votes.

Mr. Hawkes: Well, there is an attempt to build coalitions.

The Chairman: Thank you, Mr. Aucoin. Your evidence will be very helpful to us when we start our clause-by-clause consideration tomorrow, and I genuinely appreciate your coming today to give this evidence.

Prof. Aucoin: You're quite welcome. Thank you.

The Chairman: I think there's a consensus to take a five-minute break.

• 1807

• 1813

The Chairman: Would the members resume their seats, please.

Members, we are very privileged to have before us this evening Professor Jamie Cameron. Professor Cameron is with the Osgoode Hall Law School and is an expert on the charter as well as the Constitution in general.

Professor Cameron, welcome this evening. If you would follow the same procedure as our earlier witnesses, with an opening statement, we will then follow that with a round of questioning.

[Traduction]

même seulement pour les comités référendaires, était le même que pour les partis politiques, ce qui serait de l'ordre de 10 millions de dollars pour le référendum, comme quelqu'un l'a souligné, et s'il pouvait y avoir plus d'un comité pour le côté du «oui» et pour le côté du «non», il me semble que l'efficacité des limites de dépenses disparaîtrait à toutes fins utiles.

Comme l'a souligné M. Hawkes, si l'on additionne les dépenses autorisées de 13 ou 17 partis politiques, on obtient un montant global très élevé. Mais tous ces partis sont en concurrence les uns contre les autres pour obtenir des voix; il n'y en a pas six d'un côté, du côté du «oui», et sept de l'autre, dans le camp du «non». Ces chiffres ne s'additionnent pas; il s'agit d'une limite. Il importe peu qu'il y ait seulement deux partis politiques, visés chacun par une limite de dépenses de 10 millions de dollars, ou 500 partis politiques visés par la même limite. Dans ce dernier cas, il y aurait beaucoup plus d'argent dépensé au cours des élections, mais cela ne changerait pas la situation des divers camps, puisqu'il y a autant de camps que de partis. Mais dans ce cas-ci, bien sûr, il n'y a que deux camps. Il est peut-être peu réaliste de s'attendre à avoir 10 comités dans chaque camp, dépensant chacun 10 millions de dollars, mais je suis sûr que ce serait plus que cette seule limite de 10 millions.

M. Hawkes: J'invoque le Règlement; je tiens à vous souligner que, d'après mon expérience, les 16 autres partis sont contre le gouvernement. Il y a donc deux camps dans les élections générales: ceux qui sont contre le gouvernement et ceux qui sont pour.

M. Aucoin: Peut-être, mais on ne peut quand même voter que pour un seul candidat. On n'additionne pas tous les votes qui vont à l'opposition, comme les gouvernements s'en rendent compte parfois avec grand plaisir.

M. Hawkes: Eh bien, il y a des tentatives de coalition.

Le président: Merci, monsieur Aucoin. Votre témoignage nous sera très utile quand nous entreprendrons l'étude article par article demain; je vous suis très reconnaissant d'être venu nous le présenter aujourd'hui.

M. Aucoin: Tout le plaisir a été pour moi. Merci.

Le président: Je pense que tout le monde est d'accord pour que nous fassions une pause de cinq minutes.

Le président: Je demanderais aux membres du comité de reprendre leur place, s'il vous plaît.

Chers collègues, nous avons le grand privilège d'avoir avec nous ce soir le professeur Jamie Cameron, de la Osgoode Hall Law School, qui est spécialiste de la Charte et de la Constitution en général.

Professeur Cameron, je vous souhaite la bienvenue. Je vous prierais de commencer par une déclaration préliminaire, comme les témoins précédents, après quoi nous pourrions vous poser des questions.

[Text]

Professor Jamie Cameron (Assistant Dean and Associate Professor, Osgoode Hall Law School, York University): Thank you, Mr. Chair, members of the committee, for your invitation to appear before you this evening.

In appearing here today, I must confess to more than the usual trepidation. I am aware, of course, that the government has relied on certain legal opinions that conclude that the charter does not permit spending limits or other kinds of limits in the referendum legislation, and you may well be expecting me either to confirm what is in those opinions or to rebut what is in those phantom opinions. Let us remember that I am a lawyer, too, and what that means is I am not going to say with absolute certainty that spending limits are unconstitutional, nor am I going to prove to the contrary that the government's opinions are wrong.

What I can do for you is discuss the legality of spending limits as I see them on the record, and that may help you, I hope, in considering amendments to Bill C-81.

So, with permission, Mr. Chair, what I would like to do is give a very brief overview, and I will try to put the emphasis on brief and leave a maximum amount of time for questions.

As most of you are aware, section 2(b) of the Charter of Rights and Freedoms protects freedom of expression and section 2(d) of the Charter of Rights and Freedoms protects freedom of association.

Some of the limitations on referendum campaigning that have been discussed in the last few weeks include caps on financial contributions, caps on financial expenditures, and a mandatory framework that would compel citizens to choose between a yes and no committee as their only means of participation. I think it is fair to say that all such limitations constitute prima facie violations of the charter.

• 1815

Why is that? First of all, we exercise our right of associational freedom through the organizations we form or choose to affiliate ourselves with. In the second instance, we exercise our right of expressive freedom by contributing time or money, and our contribution is then transformed into or communicated as a message. However, as all of you are no doubt aware, the rights that are protected by the Charter of Rights and Freedoms are not absolute, and indeed the charter sets up what I usually refer to as a constitutional equation. This equation places the rights and freedoms that are protected by the charter on one side and places the democratic values on the other side. To balance the equation a court would look at both sides and decide which way the scales should tip in any given case. Sometimes the courts will conclude that the rights and freedoms protected by the charter should prevail, and in other cases the courts decide

[Translation]

Mme Jamie Cameron (professeure, Osgoode Hall Law School): Je vous remercie, monsieur le président, messieurs les membres du comité, de votre invitation à comparaître devant vous ce soir.

Je dois vous avouer que cette comparution d'aujourd'hui me rend plus nerveuse que d'habitude. Je sais, bien sûr, que le gouvernement s'est fondé sur divers avis juridiques pour conclure que la Charte ne permet pas de fixer des limites de dépenses ou d'autres genres de limites dans ce projet de loi sur les référendums et que vous vous attendez probablement à ce que je confirme ces opinions ou que je les infirme, si elles ne sont en fait que des spectres qu'on aurait agités devant vous. Permettez-moi de vous rappeler que je suis avocate moi aussi et que, par conséquent, je ne vais pas vous affirmer avec une certitude absolue que les limites de dépenses sont inconstitutionnelles, pas plus que je ne vais vous prouver le contraire, à savoir que les opinions recueillies par le gouvernement sont erronées.

Ce que je peux faire pour vous, c'est de discuter de la légalité des limites de dépenses telles qu'elles sont appliquées à l'heure actuelle, en espérant que cela pourra vous être utile dans votre examen des amendements à apporter au projet de loi C-81.

Donc, avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais d'abord vous résumer la situation très brièvement, et j'insiste sur le mot «brièvement», de façon à vous laisser le plus de temps possible pour poser des questions.

Comme la plupart d'entre vous le savent, le paragraphe 2.b) de la Charte des droits et libertés protège la liberté d'expression, et le paragraphe 2.d) la liberté d'association.

Les limites dont il a été question au cours des dernières semaines au sujet des campagnes référendaires prendraient la forme, par exemple, de plafonds pour les dépenses et les contributions financières, ou encore d'un cadre rigide qui obligerait les citoyens à choisir entre un comité du «oui» et un comité du «non» comme seul moyen de participation. Je pense qu'on peut dire sans exagération que toutes ces limites semblent à première vue contraires aux dispositions de la Charte.

Pourquoi? Premièrement, nous exerçons notre droit d'association par l'entremise des organisations que nous constituons ou auxquelles nous choisissons de nous affilier. Deuxièmement, nous exerçons notre liberté d'expression par des contributions de temps ou d'argent, et ces contributions sont ensuite transformées en message, ou communiquées sous forme de message. Toutefois, comme vous le savez tous sans aucun doute, les droits protégés par la Charte des droits et libertés ne sont pas absolus; en fait, la Charte établit ce que j'appelle habituellement une équation constitutionnelle. Cette équation place d'un côté les droits et libertés protégés par la Charte et de l'autre, les valeurs démocratiques. Pour équilibrer l'équation, les tribunaux doivent en examiner les deux termes et décider de quel côté la balance devrait pencher dans chaque cas. Il arrive que les tribunaux concluent que les droits et libertés protégés par la Charte

[Texte]

that it is more important to enforce democratic values. In any case, to decide which will prevail, the court will weigh up the equities.

This brings me to spending limits and the proposed referendum legislation. I did note some remarks in *The Globe and Mail* last week by Mr. Ouellet. I will apologize for repeating them, but I think they raise some interesting concerns. It was suggested that Bill C-81 sets up an American style of electioneering. I think what was meant by that is a kind of no-holds barred system of electioneering. This is now a direct quote:

This American style of elections is threatening us. The Conservatives are ready to espouse the way elections are run in the States, and to try to do it in Canada.

As attributed in *The Globe and Mail*, Mr. Ouellet said that this was very regrettable in his view and that what is at stake here in Canada is the Canadian political culture.

I focused on those comments for a particular reason. I would like to make three very quick observations about the legality of spending limits in the United States and then conclude my little overview with a few remarks about Canada and the Charter of Rights and Freedoms.

It is true that limits on election spending have been held unconstitutional by the U.S. Supreme Court. I think three things are noteworthy about the status of election spending in the American constitutional system. First of all, the Americans draw a distinction between limits on contributions, which have been upheld in some very important cases, and limits on expenditures, which have not been upheld as a matter of general principles. They draw a distinction between contributions and expenditures.

Second, Americans also draw a distinction between candidate elections on the one hand—and limits on spending in candidate elections are from time to time upheld as being consistent with the Constitution—and ballot measures or their version of popular direct citizen initiatives on the other hand, and in those situations limits on campaign spending are less consistent with the Constitution and more likely to be struck down as unconstitutional. So in addition to drawing a distinction between contributions and expenditures, they also draw a distinction between candidate elections and ballot measures.

Third, and I think this may well be the most important point, Americans view any interference with political expression as essentially being an unacceptable form of censorship.

To elaborate a little, but not too much, in the United States the purpose of spending limits, as they have been upheld by the U.S. Supreme Court, is to prevent corruption in the political system, whether real or only perceived. To

[Traduction]

devraient avoir préséance, alors qu'ils décident à d'autres moments qu'il est plus important de respecter les valeurs démocratiques. Mais dans tous les cas, pour prendre leurs décisions, les tribunaux pèsent le pour et le contre de chacun des termes de l'équation.

Ce qui m'amène aux limites de dépenses et au projet de loi sur les référendums. J'ai noté à ce propos les remarques de M. Ouellet citées dans le *The Globe and Mail* la semaine dernière. Excusez-moi d'avoir à les répéter, mais je pense qu'elles soulèvent des questions intéressantes. On a dit que le projet de loi C-81 entraînerait une américanisation des méthodes électorales, c'est-à-dire je suppose l'instauration d'un régime électoral sauvage. Voici ce que disait M. Ouellet:

Ce style électoral américain est une menace qui pèse sur nous. Les Conservateurs sont prêts à épouser les méthodes américaines et à les mettre à l'essai au Canada.

D'après *The Globe and Mail*, M. Ouellet aurait dit que c'était à son avis tout à fait regrettable et que c'était la culture politique canadienne qui était en jeu dans cette affaire.

Je me suis attardée à ces commentaires pour une raison bien précise. J'aimerais faire trois observations très brèves sur la légalité des limites de dépenses fixées aux États-Unis, après quoi je vais conclure mon survol rapide par quelques remarques sur le Canada et la Charte des droits et libertés.

Il est vrai que la Cour suprême des États-Unis a déclaré inconstitutionnelles les limites fixées aux dépenses électorales. La situation des dépenses électorales dans le régime constitutionnel américain comporte trois aspects dignes de mention. Premièrement, les Américains établissent une distinction entre les limites imposées aux contributions, qui ont été maintenues dans certains cas très importants, et les limites touchant les dépenses, qui ont été supprimées en principe. Ils font donc la différence entre les contributions et les dépenses.

Deuxièmement, les Américains établissent aussi une distinction entre les campagnes visant à faire élire des candidats—et les limites de dépenses relatives à ces campagnes ont été maintenues dans certains cas parce qu'elles ont été jugées conformes à la Constitution—et les autres types de scrutins, c'est-à-dire la version américaine des initiatives populaires relevant de la démocratie directe; dans ces cas, les limites touchant les dépenses de campagne semblent moins conformes à la Constitution et risquent davantage d'être jugées inconstitutionnelles. Donc, les Américains n'établissent pas seulement une distinction entre les contributions et les dépenses, mais également entre les élections de candidats et les autres types de scrutins.

Troisièmement, ce qui est peut-être le plus important à mon avis, les Américains considèrent comme une forme inacceptable de censure toute interférence avec l'expression politique.

Je m'explique, brièvement: aux États-Unis, les limites de dépenses, dans les cas où elles ont été maintenues par la Cour suprême des États-Unis, visent à empêcher la corruption du régime politique, qu'il s'agisse d'une

[Text]

sustain limits in the American system, therefore, the government has to show that spending limits are directed at improper quid pro quos; that is, large contributors are rewarded with political favours after the election is over.

• 1820

In the American system spending limits are not permitted for the purpose of equalizing voices in political debate. Spending limits are not permitted to prevent a certain discourse or certain voices from dominating political debate, and spending limits are not permitted to prevent those voices who have the most access to financial resources from gaining an advantage. The reason is that, in the view of Americans, that's what politics is all about, after all, and therefore they do not tolerate limitations on spending that are directed at an equalization of voices in the political system. Indeed, for the government to interfere and either direct or control debate in this context is very much seen as censorship by the U.S. Supreme Court.

I'll give you a couple of quotations to give you a bit of the flavour of the degree to which the U.S. Supreme Court is hostile to spending limits in this context. This is now a direct quote:

The First Amendment

—which, by the way, protects freedom of speech—denies the government the power to determine that spending to promote one's political views is wasteful, excessive, or unwise.

In the free society ordained by our Constitution it is not the government but the people—[both] individually as citizens and collectively as associations and political committees—who must retain control over the quantity and range of public issues in a political campaign.

For that reason, American courts, for the most part, consider it irrelevant that those who can afford to publicize their views may actually succeed in the political arena because, ideologically, the American political tradition is of the view that—and this is again a direct quote—“government cannot be trusted to assure through censorship the ‘fairness’ of political debate.” That is the way the American constitutional jurisprudence approaches this question of spending limits.

What, if anything, does that mean for us in Canada under the Charter of Rights and Freedoms? In order for spending limits to prevail over freedom of expression and freedom of association, under the charter the government will have to be able to prove two things, if there ever is a constitutional test case. First of all, the government would have to establish that the object of the spending limits is both pressing and substantial, and then, second, the government would also have to be able to show that its regulations do not unduly restrict charter rights. In other words, any regulations or limitations that are enacted will have to be carefully tailored not to restrict freedom of expression and association needlessly.

[Translation]

corruption réelle ou d'une apparence de corruption. Par conséquent, pour pouvoir maintenir ces limites dans le régime américain, le gouvernement doit démontrer qu'elles visent à prévenir toute rétribution indue, c'est-à-dire à empêcher que les grands bailleurs de fonds soient récompensés par des faveurs politiques après les élections.

Dans le régime américain, si les limites de dépenses sont autorisées, ce n'est pas pour équilibrer les voix dans le débat politique, ce n'est pas pour empêcher un certain discours ou une certaine tendance de dominer ce débat, ni pour empêcher ceux qui disposent de ressources financières plus importantes de prendre l'avantage. Car pour les Américains, c'est cela la politique après tout; ils ne tolèrent donc pas des limites de dépenses destinées à équilibrer les voix dans le processus politique. En fait, d'après la Cour suprême des États-Unis, toute tentative du gouvernement pour intervenir dans le débat, pour le diriger ou pour l'orienter, s'apparente de très près à de la censure.

Je vais vous citer quelques textes qui vous feront comprendre un peu mieux à quel point la Cour suprême des États-Unis est opposée aux limites de dépenses dans ce contexte. Voici donc un de ces extraits.

Le premier amendement

...qui, soit dit en passant, protège la liberté d'expression... interdit au gouvernement de déterminer que les dépenses visant à promouvoir des opinions politiques sont inutiles, excessives ou malavisées.

Dans la société libre prescrite par notre Constitution, il n'appartient pas au gouvernement, mais aux citoyens tant à titre individuel qu'à titre collectif, par la voie de leurs associations et de leurs comités politiques, de contrôler la quantité et la diversité des questions d'intérêt public en jeu dans les campagnes politiques.

Par conséquent, pour la plupart des tribunaux américains, il importe peu que ceux qui ont les moyens de faire connaître leurs points de vue aient plus de chance de réussir dans l'arène politique parce que, du point de vue idéologique, la tradition politique américaine veut qu'il soit impossible de faire confiance au gouvernement pour assurer, par la censure, l'équité du débat politique. C'est de cette façon que la jurisprudence constitutionnelle américaine envisage cette question des limites de dépenses.

Qu'est-ce que cela signifie pour nous, au Canada, dans le contexte de la Charte des droits et libertés? Pour que les limites de dépenses aient préséance sur la liberté d'expression et la liberté d'association, le gouvernement devra être en mesure de prouver deux choses, en vertu de la Charte, si jamais la constitutionnalité de ces limites était contestée. Premièrement, le gouvernement devrait établir que l'objet de ces limites de dépenses est à la fois pressant et important, et deuxièmement, il devrait aussi pouvoir démontrer que ses dispositions ne restreignent pas indûment les droits consacrés dans la Charte. Autrement dit, toutes les limites de ce genre, adoptées par règlement ou autrement, devraient être établies avec beaucoup de soin de façon à ne pas restreindre inutilement les libertés d'expression et d'association.

[Texte]

Why would spending limits be considered desirable in Canada? And what about the rationale the American courts have accepted, i.e. that limits are unnecessary to prevent actual or perceived corruption in the political system? Perhaps I'm a little bit on the naive side, but I'm not sure the prevention of corruption in our political system, in that sense, is high on our list of priorities, and therefore I would not think that spending limits would be considered necessary or desirable in our system to prevent actual corruption of politicians.

What about the other rationale that Americans have rejected, the rationale that would attempt to inject some equalization in political debate through mechanisms such as spending limits? An objective that is clearly considered objectionable in the American political tradition might not be so quickly rejected in Canada. To the contrary, spending limits that are directed at fairness, in the sense of an equalized or an equitable debate on political issues, might actually be embraced and considered positively desirable in the Canadian political tradition.

As you are all aware, equalization plays a vital role in our scheme of federalism, and as you are all also aware, in the context of elections a variety of regulations have been in place for a number of years that are aimed at promoting access and an equitable debate. We have regulations that deal with public financing. We have broadcast regulations. We have spending limits that apply to parties and candidates. We did have a statutory provision dealing with independent third-party expenditures. We also have the very recent royal commission report, the Lortie report, on electoral reform.

All these things tell me that a rationale that American courts have rejected may well be more deeply rooted in Canadian political culture, which brings me to my next point.

• 1825

Assuming that spending limits may well be permissible in principle in Canada in a parliamentary campaign, is a referendum campaign the same, or is it different for purposes of spending limits? In my view this is a very key issue. Some would, I'm sure, be prepared to argue that the reasons for imposing spending limits in a parliamentary election apply with the same force to a referendum campaign. And I'm certain at the same time that others would be prepared to argue that a referendum campaign is fundamentally different and therefore the same reasons that would suggest the permissibility of spending limits in a parliamentary context might not apply in a referendum context.

Whether the Supreme Court of Canada, if asked to address the question, would be prepared to uphold spending limits in the referendum legislation may well depend on the way the court answers that particular question.

[Traduction]

Pourquoi jugerait-on souhaitable d'imposer des limites de dépenses au Canada? Et qu'en est-il de la raison acceptée par les tribunaux américains, à savoir qu'il n'est pas nécessaire de fixer des limites pour empêcher la corruption, réelle ou perçue, du régime politique? Je suis peut-être un peu naïve, mais je ne suis pas certaine que les mesures destinées à empêcher la corruption de notre régime politique fassent partie de nos priorités; par conséquent, je ne crois pas que les limites de dépenses seraient jugées nécessaires ou souhaitables dans notre régime pour empêcher la corruption des représentants politiques.

Mais que penser de l'autre raison rejetée par les Américains, au sujet de l'utilisation des limites de dépenses pour tenter d'équilibrer quelque peu le débat politique? Cet objectif jugé clairement inacceptable dans la tradition politique américaine ne serait peut-être pas rejetée aussi facilement au Canada. Au contraire, des limites de dépenses visant à assurer une certaine équité, c'est-à-dire à équilibrer le débat sur les questions politiques, pourraient en fait être jugées souhaitables dans la tradition politique canadienne.

Comme vous le savez tous, l'égalité joue un rôle essentiel dans notre régime fédéral; vous êtes sûrement conscients également que toutes sortes de règlements sont été adoptés au fil des ans pour promouvoir l'accès au processus électoral et la tenue d'un débat juste et équitable. Nous avons des règlements portant sur le financement public, et d'autres sur la radiodiffusion. Nous avons des limites de dépenses qui s'appliquent aux partis et aux candidats. Nous avons en outre une disposition législative relative aux dépenses des tierces parties indépendantes. Et nous avons aussi le tout récent rapport de la Commission Lortie, la Commission royale d'enquête sur la réforme électorale.

Tout cela me porte à croire qu'une des raisons rejetée par les tribunaux américains pourrait être enracinée beaucoup plus profondément dans la culture politique canadienne, ce qui m'amène au point suivant.

En supposant qu'il pourrait être justifié de limiter au Canada les dépenses de campagne dans le cas d'élections parlementaires, il faut se demander si ce serait la même chose pour une campagne référendaire, du point de vue des limites de dépenses? A mon avis, c'est là une question tout à fait fondamentale. A coup sûr, certains diraient que les raisons qui justifient les limites de dépenses dans le cas des élections parlementaires s'appliquent avec la même vigueur aux campagnes référendaires. Et je suis certaine qu'en même temps, d'autres prétendraient qu'une campagne référendaire est fondamentalement différente et que les raisons pouvant justifier l'application de limites de dépenses dans le contexte des élections parlementaires ne s'applique pas nécessairement dans un contexte référendaire.

Quant à savoir si la Cour suprême du Canada serait prête à autoriser le maintien des limites de dépenses dans un projet de loi référendaire, tout dépendrait probablement de la façon dont elle répondrait à cette question en particulier.

[Text]

What I should probably do is wrap up fairly quickly so that people can ask me more concrete specific questions. But probably what you'd like to know is the bottom line. Do I think that referendum spending limits are constitutional or unconstitutional under the Charter of Rights and Freedoms? In my opinion it will be a close call. A lot will depend, in my view, on how carefully drafted any proposed limits are. A lot will depend on how much of a burden any limits or restrictions place on charter rights, such as freedom of expression and freedom of association. It may also depend as well on what the purpose of this referendum is.

Subject to all that, however, if I had to place a wager, I would bet that spending limits may well be more likely to be upheld by the Supreme Court of Canada than to be struck down. Why do I say this? First of all, I think our court may well be receptive to an argument that spending limits promote fairness in the democratic process. I think that view is also arguably quite consistent with the Supreme Court of Canada's interpretation of expressive freedom and voting rights in other contexts, other cases they've decided. Indeed, if you were to look at the Supreme Court of Canada's decisions on section 2.(b) and section 2.(d) of the charter, I think you would find, if you did a tally, that the court has been more likely to uphold limitations on the guarantee than to uphold the right itself. And then finally, I guess this is very speculative, but once again, if we are in the midst of a very serious debate about national unity and the future of the country, and if the legislation did include spending limits or different kinds of limitations on charter rights, my view is that the court would be very reluctant to interfere with Parliament's judgment on that issue.

I have a couple of qualifications that I have to add in, as after all I am a lawyer. First of all, limits on expressive and associational freedom affect political activity, which is at the core, at the heart, of section 2 of the Charter of Rights and Freedoms, and therefore I think we can expect that the Supreme Court of Canada will not be easily satisfied. The court will demand a darned good explanation of the reasons why any limitations on freedom of association and freedom of expression should be considered important enough to override in the context of a referendum. The standard of justification or burden of proof will be high in such a case. It's quite possible that an equalization rationale might not be sufficient to save all the limitations that might be included in the legislation. For the same reason, any restrictions on charter rights have to be reasonable, they have to be even-handed, and they have to be carefully tailored to avoid an undue interference with rights. And then finally, as I think this is really quite an important point, the court may well see a referendum campaign as being fundamentally different from a parliamentary campaign, and it may well be that limits that are acceptable under one campaign structure might not be acceptable under another campaign structure.

[Translation]

Je devrais me dépêcher de conclure pour que vous puissiez me poser des questions plus concrètes et plus précises. Mais je suppose que vous voulez savoir quelle est exactement mon opinion à ce sujet. Les limites applicables aux dépenses référendaires sont-elles constitutionnelles ou non, en vertu de la Charte des droits et libertés? A mon avis, ce sera difficile à dire. Tout dépendra du soin qui aura été apporté à l'établissement de ces limites, quelles qu'elles soient. Tout dépendra des restrictions qu'imposeront ces limites aux droits consacrés par la Charte, par exemple, la liberté d'expression et la liberté d'association. Et tout dépendra peut-être également de l'objet du référendum.

Cela étant dit, toutefois, si je devais parier, je dirais que la Cour suprême du Canada aurait probablement plus tendance à maintenir ces limites qu'à les abolir. Pourquoi? Premièrement, je pense que la cour serait probablement sensible à l'argument selon lequel ces limites de dépenses assurent une certaine équité dans le processus démocratique. Je pense que ce point de vue est également assez conforme à l'interprétation que la Cour suprême du Canada a faite de la liberté d'expression et des droits électoraux dans d'autres contextes, dans d'autres affaires sur lesquelles elle a été appelée à se prononcer. En fait, si l'on étudie les décisions rendues par la Cour suprême du Canada au sujet des paragraphes 2.b) et 2.d) de la Charte, on se rend compte qu'elle a eu davantage tendance jusqu'ici à maintenir les limites imposées aux garanties établies qu'à maintenir les droits eux-mêmes. Enfin, je suppose qu'il ne s'agit que d'une hypothèse, mais encore une fois, si nous sommes au beau milieu d'un débat très sérieux sur l'unité nationale et sur l'avenir du pays, et si le projet de loi inclut des limites de dépenses ou d'autres types de restrictions visant les droits consacrés dans la Charte, j'ai l'impression que la cour hésiterait beaucoup à aller à l'encontre de l'avis du Parlement à ce sujet.

Je dois ajouter quelques réserves à tout cela, parce qu'après tout, je suis avocate. Premièrement, les limites imposées à la liberté d'expression et à la liberté d'association touchent l'activité politique, qui se trouve au coeur même de l'article 2 de la Charte des droits et libertés; par conséquent, je pense qu'on pourrait s'attendre à ce que la Cour suprême du Canada ne soit pas facile à convaincre. Elle demanderait sûrement une excellente explication des raisons pour lesquelles toute limite à la liberté d'association et à la liberté d'expression devrait être jugée assez importante pour avoir préséance sur ces libertés, dans le cadre d'un référendum. Le fardeau de la preuve serait très lourd dans un cas de ce genre. Il est tout à fait possible que l'argument voulant que ces limites visent à équilibrer le débat ne soit pas suffisant pour sauver toutes les limites susceptibles d'être incluses dans le projet de loi. Pour la même raison, toute restriction aux droits consacrés dans la Charte devrait être raisonnable et équitable, et avoir fait l'objet d'une mure réflexion de façon à éviter toute limitation indue de ces droits. Enfin, ce qui est très important à mon avis, la cour pourrait bien juger qu'une campagne référendaire est fondamentalement différente d'une campagne parlementaire et que des limites acceptables dans une structure donnée ne le sont pas nécessairement dans une autre structure.

[Texte]

Finally, I can't give you certainty, as you've seen, but let me work a bit of mischief here in conclusion. If you really want certainty on this issue, you can have certainty. If you believe that freedom of expression and association truly compromise the fairness of any referendum campaign on national unity, then maybe you should think about using the override, section 33 of the Charter of Rights and Freedoms, which permits the government to protect its legislation against a challenge under the Charter of Rights and Freedoms. I'm not necessarily recommending that this is something you should do, but one of your options is to use the override provision to protect limitations on associational and expressive freedom from being challenged under the charter, and it could be done by reference to the extenuating circumstances of a national unity crisis and the necessity of invoking the override to protect the integrity of the process.

• 1830

Just to throw one further piece of mischief into my final remarks, by analogy if you wanted to make spending limits stick against provincial governments and other levels of government, one way that is possible for that to be done is through the peace, order and good government provision in section 91 of the Constitution Act, 1867.

There are options you can use if you don't want to risk a court challenge to limitations on spending limits. Thank you. I'm sure I've provoked some questions in your minds.

The Chairman: I can assure you of that, Professor Cameron.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Thank you very much for your presentation. I am grateful that you accepted on short notice to come and appear before us and enlighten us with a point of view that we think is important. You have done it with the appropriate caution that makes all lawyers so—

Prof. Cameron: Endearing?

Mr. Ouellet: Expensive.

I have a number of questions and I will start with the last remarks you made in relation to limiting the provincial governments. Could you elaborate a little bit on this? How would the federal government use peace, order and good government to curtail in some way the activities of provincial governments?

Prof. Cameron: First of all, one of the things that has been suggested, and it's just a general observation, is that for spending limits to be effective they have to be comprehensive. They have to be applied across the board. You can't have a system where limits are applied to some participants in the political process and exemptions are given or acquiesced in for other groups of participants within the system. If there is a concern about the efficacy of spending limits, my understanding is that is the context in which there has been discussion about the desirability or wisdom or necessity of finding a way to limit provincial government participation.

[Traduction]

Finalement, je ne peux pas vous donner de certitudes comme vous l'avez constaté, mais j'aimerais pour conclure semer encore un peu plus la confusion dans vos esprits. Si vous voulez vraiment avoir des certitudes, vous pouvez en avoir. Si vous croyez que la liberté d'expression et d'association compromet vraiment l'équilibre de toute campagne référendaire sur l'unité nationale, vous pourriez envisager d'invoquer la clause dérogatoire, à l'article 33 de la Charte des droits et libertés, qui permet au gouvernement de protéger ses lois de toute contestation en vertu de la Charte. Je ne vous recommande pas nécessairement de le faire, mais c'est une option qui vous permettrait d'empêcher que les limites imposées à la liberté d'association et à la liberté d'expression soient contestées en vertu de la Charte. Vous pourriez le faire en invoquant les circonstances atténuantes liées à une crise de l'unité nationale et la nécessité d'invoquer cette disposition pour protéger l'intégrité du processus.

Et pour semer la confusion encore davantage, en guise de conclusion, si vous vouliez que ces limites de dépenses s'appliquent également aux gouvernements provinciaux et aux autres niveaux d'administration, vous pourriez invoquer la disposition relative à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement, qui se trouve à l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867.

Voilà des options dont vous pourriez vous prévaloir si vous ne voulez pas risquer de contestation judiciaire des limites de dépenses. Je vous remercie. Je suis sûre d'avoir suscité toutes sortes de questions dans vos esprits.

Le président: Je puis vous en assurer, professeur Cameron.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Je vous remercie beaucoup de votre exposé. Je vous suis reconnaissant d'avoir accepté sans préavis de comparaître devant nous et de nous éclairer en nous faisant connaître un point de vue que nous jugeons important. Vous l'avez fait avec le soin approprié, qui fait que tous les avocats...

Mme Cameron: Vous sont si chers?

M. Ouellet: Nous coûtent si cher.

J'ai un certain nombre de questions à vous poser. Je vais commencer par vos dernières observations sur les limites visant les gouvernements provinciaux. Pourriez-vous préciser votre pensée? Comment le gouvernement fédéral pourrait-il invoquer la paix, l'ordre et le bon gouvernement pour restreindre de quelque façon les activités des gouvernements provinciaux?

Mme Cameron: Premièrement, quelqu'un a fait observer—et il s'agissait simplement d'un commentaire général—que les limites de dépenses doivent être générales pour être efficaces. Elles doivent être appliquées partout. On ne peut pas avoir un régime dans lequel ces limites s'appliqueraient à certains des participants au processus politique, alors que d'autres groupes de participants auraient droit à des exceptions. Si vous vous inquiétez de l'efficacité des limites de dépenses, je pense que c'est dans ce sens-là qu'il a été question de l'opportunité, de la sagesse ou de la nécessité de trouver un moyen de limiter la participation des gouvernements provinciaux.

[Text]

I suppose I am being a bit of a devil's advocate here. It's pretty clear that the provincial governments would not have a claim under the Charter of Rights and Freedoms. The charter applies to them, but they don't normally invoke it themselves and certainly wouldn't be able to invoke it against the federal government.

In general as well, the federal government does not have jurisdiction to place prohibitions on the way the provinces spend their own money, and so, prima facie, the federal government does not have the authority under the normal division of powers to control the way in which provincial governments decide to spend their money.

However, I was just trying to be a little bit imaginative and see how spending limits could be applied across the board. It seems to me that the only argument that could be made that the federal government could apply spending limits to the provincial governments would be through the peace, order and good government section, through some sort of declaration that the national unity debate has developed into a crisis, a national unity crisis that calls for extraordinary federal legislation temporarily abridging the powers of the provinces.

• 1835

That is one element of the federal government's authority under the peace, order, and good government clause. Whether or not a court would be willing to sustain limits on provincial spending during a referendum campaign pursuant to the peace, order, and good government clause is speculative. I don't know exactly what the court would do. It's a fairly unusual use of the peace, order, and good government clause, but it's certainly not precluded by the jurisprudence. Once again, if that were ever to come to a test before the Supreme Court of Canada, my guess, the cautious guess, would once again be that it would be a close call and perhaps the court would be divided, but that's one way I see as a possibility.

Mr. Ouellet: While we're here looking at the referendum legislation, another parliamentary committee is reviewing the electoral act. I would like to take the opportunity of your presence here to ask you a question in relation to some of the proposals made by the Lortie commission. In fact, in your presentation you referred briefly to the Lortie commission. May I ask you if you have looked at the recommendation that was made by the Lortie commission to limit third-party expenditures, and do you believe that the amount they suggest is fair and not unduly restrictive?

Prof. Cameron: First, I have only passing familiarity with what's in the Lortie commission report. I briefly looked over the sections dealing with limitations on campaign spending once I knew that I'd be here today, but I wouldn't claim to have read them in any detail.

As to limitations on independent third-party spending, in a parliamentary campaign courts would likely be receptive to the view that if you're going to put limits on parties and candidates, then it kind of defeats the purpose of doing that if

[Translation]

Je me fais un peu l'avocat du diable, j'imagine. Il est tout à fait clair que les gouvernements provinciaux ne pourraient pas prétendre faire appliquer la Charte des droits et libertés. Ils sont visés par la Charte, mais ils ne l'invoquent normalement pas eux-mêmes, et ils ne pourraient certainement pas l'invoquer contre le gouvernement fédéral.

En outre, de façon générale, le gouvernement fédéral n'a pas compétence pour interdire aux provinces de dépenser leur propre argent comme elles l'entendent; par conséquent, de prime abord, le gouvernement fédéral ne peut pas, en vertu de la répartition normale des pouvoirs, avoir son mot à dire dans la façon dont les gouvernements provinciaux décident de dépenser leur argent.

Cependant, j'ai simplement essayé de faire preuve d'imagination et de voir comment il serait possible d'assurer une application générale des limites de dépenses. Il me semble que la seule façon, pour le gouvernement fédéral, d'appliquer ces limites aux gouvernements provinciaux, ce serait d'invoquer la disposition relative à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement, en déclarant par exemple que le débat sur l'unité nationale s'est transformé en une crise nécessitant l'application de lois fédérales extraordinaires qui auraient pour effet de restreindre temporairement les pouvoirs des provinces.

C'est un des éléments de pouvoir que la disposition relative à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement confère au gouvernement fédéral. On peut se demander si un tribunal serait prêt à autoriser des limites aux dépenses provinciales au cours d'une campagne référendaire en vertu de cette disposition. Je ne sais pas exactement ce que les tribunaux feraient. C'est une application plutôt inhabituelle de la disposition relative à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement, mais elle n'est certainement pas contraire à la jurisprudence. Encore une fois, si cette question était portée devant la Cour suprême du Canada, je me hazarderais à dire que les avis seraient partagés et que la Cour serait probablement divisée, mais c'est une possibilité que je pourrais envisager.

M. Ouellet: Pendant que nous sommes ici à étudier le projet de loi sur les référendums, il y a un autre comité parlementaire qui examine la Loi électorale. J'aimerais profiter de votre présence ici pour vous poser une question sur certaines des propositions présentées par la Commission Lortie. En fait, vous avez fait allusion brièvement à cette commission dans votre exposé. Puis-je vous demander si vous avez examiné la recommandation présentée par la Commission Lortie au sujet de la limitation des dépenses des tierces parties? À votre avis, le montant suggéré par la Commission est-il juste, et non pas indûment restrictif?

Mme Cameron: Premièrement, je dois dire que le contenu du rapport de la Commission Lortie ne m'est pas très familier. J'ai parcouru rapidement les chapitres portant sur la limitation des dépenses de campagne, quand j'ai su que je viendrais ici aujourd'hui, mais je ne peux pas prétendre les avoir lus en détails.

En ce qui concerne la limitation des dépenses des tierces parties indépendantes, au cours d'une campagne parlementaire, les tribunaux seraient probablement sensibles à l'argument selon lequel il ne sert à rien d'imposer des

[Texte]

you allow the third-party spending to be completely unrestricted. So if you value the efficacy of spending limits on parties and candidates at all, then you have to do something about third-party spending, and I suspect that that would not be a problematic conclusion for a court under the Charter of Rights and Freedoms.

As to whether the number the Lortie commission arrived at is a reasonable number, I really couldn't say, other than to suggest that when we're talking about spending limits, I don't think anybody knows exactly what is the right number that is both consistent with fairness in the political process and doesn't at the same time unduly violate expressive or associational freedom. I don't think there is a magic number that achieves equilibrium between those two values, but what the court would be looking at is whether the number makes any sense. A number that's purely arbitrary or seems to be too restrictive of participation rights in the political process would be problematic. I don't have enough experience to say whether \$1,000 is too low, or too high. In the view of some, it could be too high, too.

Mr. Milliken: I don't know if you heard the evidence of Mr. Aucoin in his testimony before the committee a short time ago, in which he suggested that putting limits on contributions might be a way of putting a more effective limit on what is spent, since it appears that there may be some difficulty, legally, in putting limits on expenditures. Have you considered that in the mix of possibilities? In the things you outlined to us, I don't think you specifically mentioned that one. In your view, is that a possibility?

• 1840

Prof. Cameron: It all depends, of course, on whether a court that's looking at legislation is prepared to accept equalization as an aspect of fairness in our political debate. If a court is—and I think a court would be sympathetic to that view—then I would see limits on contributions as being one of the more acceptable ways of trying to facilitate fairness in the election process. It treats everyone the same way. If everyone is subject to the same contribution limit, then there is fairness in the sense that no person or group has any advantaged position and everybody is limited to the same contribution. If, however, you have caps on expenditures for particular committees and so on, then there's more of a problem, because committees that attract a large number of small contributions might be limited in their ability to spend and their voice would be disadvantaged in proportion to the support it represents. So I would see limits on contributions as being one of the less problematic ways of introducing some limitations on spending in this particular context.

[Traduction]

limites aux partis et aux candidats si l'on permet aux tierces parties de dépenser sans aucune restriction. Donc, pour assurer l'efficacité des limites visant les partis et les candidats, il faut faire quelque chose au sujet des dépenses des tierces parties; je suppose que les tribunaux n'auraient aucune peine à arriver à cette conclusion en vertu de la Charte des droits et libertés.

Quant à savoir si le montant proposé par la Commission Lortie est raisonnable, je ne peux vraiment pas me prononcer à ce sujet, sauf pour dire que quand on parle de limites de dépenses, je pense que personne ne sait exactement quel serait le montant approprié pour assurer l'équité du processus politique sans pour autant restreindre indûment les libertés d'expression et d'association. Je ne pense pas qu'il y ait de chiffre magique permettant d'atteindre l'équilibre entre ces deux valeurs; les tribunaux devraient décider si les montants établis sont raisonnables. Un chiffre qui serait purement arbitraire ou qui semblerait restreindre un peu trop les droits de participation au processus politique poserait des problèmes. Je ne connais pas assez le domaine pour dire si un montant de 1,000\$ est trop élevé ou trop bas. D'après certains, il pourrait être trop élevé.

M. Milliken: Je ne sais pas si vous avez entendu le témoignage que M. Aucoin a présenté au Comité tout à l'heure. Il a laissé entendre qu'il pourrait être plus efficace de limiter les contributions pour limiter les dépenses puisqu'il semble difficile, du point de vue juridique, de limiter les dépenses comme telles. Avez-vous envisagé cette possibilité, parmi d'autres? Vous nous avez mentionné diverses choses, mais je ne pense pas que vous ayez parlé de cette possibilité en particulier. À votre avis, est-ce que ce serait possible?

Mme Cameron: Tout dépend bien sûr si les tribunaux qui seraient chargés d'examiner le projet de loi seraient prêts à considérer la péréquation comme un moyen d'assurer l'équité de notre débat politique. Si c'est le cas—et je pense que les tribunaux seraient sensibles à cet argument—j'ai l'impression que les limites imposées aux contributions seraient considérées comme un moyen plus acceptable d'essayer d'équilibrer le processus électoral. Tout le monde serait traité de la même façon. Si tout le monde devait respecter la même limite de contribution, le processus serait plus juste, en ce sens qu'aucun particulier ou aucun groupe n'aurait l'avantage et que tout le monde serait limité à la même contribution. Toutefois, en limitant les dépenses des comités, par exemple, on risque davantage d'avoir des problèmes parce que des comités qui attireraient un grand nombre de petites contributions ne pourraient pas nécessairement dépenser autant qu'ils le voudraient, et qu'ils ne pourraient par conséquent pas se faire entendre de façon proportionnelle aux appuis qu'ils auraient recueillis. Donc, à mon avis, les limites applicables aux contributions seraient un des moyens les plus faciles de limiter les dépenses dans ce contexte précis.

[Text]

Mr. Nystrom: I also wanted to welcome Professor Jamie Cameron to the committee today. It's good to see you back. You've appeared before several of our committees on constitutional matters in the last three or four years and have lots of experience in the field and do an excellent job at it.

I wanted to ask you if there's any other way of limiting the expenditures by provincial governments in a referendum campaign outside of using the peace, order, and good government clause, or the POGG clause. For example, I couldn't see a federal government limiting itself but not having limitations on provincial governments. In some cases those governments may be on the opposite side of the referenda campaign. Could the notwithstanding clause, or section 33, be used to limit the expenditures of provincial governments, for example?

Prof. Cameron: I'm not sure the charter would benefit a provincial government, and therefore we're not really talking about a charter situation. That's why I was trying to think of some mechanism outside of the charter.

It's the same idea, I think. If your idea is that a national unity referendum is a very unusual situation that uniquely calls for the government to invoke the override in order to protect its spending limits against charter challenges, if you think of it as a quasi-emergency or a very extenuating set of circumstances, then it is in some sense analogous to the type of power the federal government has under the peace, order, and good government clause, although that clause is not very frequently invoked in a crisis or emergency situation and it's questionable whether it would meet the test here.

I don't know; I'm just having some trouble conceptually seeing the provinces within the context of the charter. It's true, as you suggest, that their rights of expressive and associational freedom would be restricted, but we're talking about relations between two levels of government, not between the state and individuals.

Mr. Nystrom: It makes it very complicated. Again pursuing the question of whether or not we can put limitations on what both sides can spend on a campaign, you said that it would be a close call in the Supreme Court. If you had to guess, it might come down on the side that we could have limitations—that might be a reasonable thing—but it would depend, you say, on how it was drafted.

If you were the legal counsel to our committee and we were to accept every word you said, how would you draft the legislation to make sure that the Supreme Court, if you flipped the coin, would come down on our side, our side being that the committee wanted to have limitations? Would you have two umbrella committees, for example, or would you have two umbrella committees with certain limitations plus allowing everybody else to spend, say, \$1,000, as the Lortie commission recommended? Or can we do this in a way where you don't have umbrella committees at all? Is there some other avenue one could pursue where in the aggregate you could control the spending by the yes and the no and

[Translation]

M. Nystrom: Je voudrais souhaiter moi aussi la bienvenue au professeur Jamie Cameron. Je suis heureux de vous revoir. Vous avez comparu devant plusieurs de nos comités chargés d'étudier les questions constitutionnelles au cours des trois ou quatre dernières années; vous avez beaucoup d'expérience dans ce domaine et vous y faites un excellent travail.

Je voudrais vous demander s'il y a d'autres moyens de limiter les dépenses des gouvernements provinciaux au cours d'une campagne référendaire, à part la disposition relative à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement. Par exemple, je ne conçois pas que le gouvernement fédéral doive se limiter lui-même, mais ne puisse pas imposer de limites aux gouvernements provinciaux. Dans certains cas, ces gouvernements pourraient être dans le camp opposé, pendant la campagne référendaire. Serait-il possible d'invoquer la clause dérogatoire, à l'article 33, pour limiter les dépenses des gouvernements provinciaux, par exemple?

Mme Cameron: Je ne suis pas certaine que la Charte puisse profiter à un gouvernement provincial; par conséquent, la Charte n'est pas vraiment en jeu ici. C'est pour cela que j'ai essayé de penser à d'autres mécanismes, en dehors de la Charte.

L'idée est la même, à mon avis. Si vous jugez qu'un référendum sur l'unité nationale constitue une situation tout à fait inhabituelle qui oblige le gouvernement à invoquer la clause dérogatoire pour éviter que les limites de dépenses qu'il a fixées ne soient contestées en vertu de la Charte, si vous jugez qu'il s'agit d'une quasi-urgence ou que les circonstances sont tout à fait particulières, c'est en un sens à peu près la même chose que les pouvoirs conférés au gouvernement fédéral en vertu de la disposition relative à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement, bien que cette disposition ne soit pas invoquée très souvent en temps de crise ou en cas d'urgence. Il n'est d'ailleurs pas certain qu'elle puisse être appliquée dans un cas comme celui-là.

Je l'ignore, mais je ne vois pas vraiment quel pourrait être le rapport entre les provinces et la Charte. Il est vrai que, comme vous le dites, leur liberté d'expression et d'association serait restreinte, mais il est question ici de relation entre deux niveaux de gouvernement, et non entre l'État et ses citoyens.

M. Nystrom: Cela complique beaucoup les choses. Pour en revenir à la question de savoir si nous pouvons limiter les dépenses des deux camps au cours d'une campagne, vous avez dit que les avis seraient partagés à la Cour suprême. Vous supposez qu'elle pourrait maintenir ces limites—ce qui serait raisonnable—, mais vous dites que tout dépendrait de la façon dont le projet de loi aurait été rédigé.

Si vous étiez conseiller juridique auprès de notre comité et si nous devons accepter tout ce que vous dites, comment rédigeriez-vous le projet de loi de façon à ce que nous puissions être certains que la Cour suprême serait de notre côté, si elle était appelée à trancher, c'est-à-dire qu'elle serait d'accord avec l'imposition de limites? Prévoiriez-vous par exemple la création de deux comités de coordination, ou permettriez-vous à tout le monde de dépenser, par exemple, 1,000\$ comme le recommandait la Commission Lortie, parallèlement à ces deux comités de coordination qui seraient visés par certaines limites? Ou alors, pouvons-nous nous passer complètement de comités de coordination? Y aurait-il

[Texte]

accomplish that end? What is your recommendation to the committee on how we could draft it to persuade the Supreme Court of Canada?

Prof. Cameron: I'm not sure if I'm going to be able to give you a very concrete answer, but if I was sitting down to draft the legislation, I would start by listing my different alternatives, and then I would try to figure out which ones were most problematic under the charter and which were least problematic, which ones were most likely to be saved and which were most likely to be struck down, and then I'd make some pretty hard decisions about which ones I thought would have a realistic chance of being upheld.

• 1845

This idea of a mandatory yes/no committee structure with the umbrella framework strikes me as being quite problematic if the idea is that the only choice citizens will have is to join up with one committee or another. I see that as being quite problematic under the Charter of Rights and Freedoms. I say that even though our court has not been particularly protective of freedom of association. We have to remember that this is sort of a core issue of freedom on an issue of very vital political importance. I think that might be one of the most vulnerable proposals to put into the legislation. I think it would stand the greatest chance of being invalidated. You then could sort of go down from there.

Caps on financial expenditures would also be problematic, but whether they could be upheld or not would depend, I think, on what the cap is. How high is the cap? How low is the cap? Does it seem to be reasonable? How does it fit into the regulatory scheme? It would also depend on an assessment. You would have to make an assessment of just what are the outer limits of the equalization rationale. Do we really think that we can create a level playing field? If we really think we can, through regulations, then maybe push for it and try to persuade the court that it is a good enough reason to sustain limitations that are fairly intrusive of expressing an associational freedom.

I see the contribution limits as being less problematic, because they are even-handed. Everybody is subject to the same restriction, whether it is \$1,000 or \$5,000 or \$10,000; everybody is placed in the same position. It doesn't create the problem that caps on committee expenditures would when you have committees that have varying degrees of contributions or varying sizes of war chests.

It is not a very concrete answer, but what I would do is try to figure out what the impact is on the Charter of Rights and Freedoms and then make a decision on which limitations were most important as a matter of parliamentary assessment, or most important to protect the integrity of the democratic process. Then I would try to find some points of reference, if I were the legislative draftsman, to help me see what would be a reasonable dollar figure to assign to

[Traduction]

d'autres possibilités qui permettraient en définitive de contrôler les dépenses du camp du «oui» et du camp du «non»? Quel genre de textes recommanderiez-vous au Comité d'adopter pour pouvoir convaincre la Cour suprême du Canada?

Mme Cameron: Je ne suis pas sûre de pouvoir vous donner une réponse très concrète, mais si j'étais chargée de rédiger le projet de loi, je commencerais par établir une liste des différentes possibilités, après quoi j'essaierais de déterminer lesquelles poseraient le plus de problèmes en vertu de la Charte et lesquelles seraient plus facilement acceptables, j'essaierais de savoir lesquelles auraient le plus de chance de rester et lesquelles risqueraient d'être rejetées et je déciderais ensuite, de la façon la plus rationnelle et la plus réaliste possible, lesquelles de ces options auraient le plus de chance d'être approuvées.

Cette idée d'imposer une structure obligatoire exigeant la présence de comités de coordination du oui et du non, et de les regrouper, me paraît plutôt susceptible de créer des difficultés, si cela fait en sorte que les citoyens n'aient d'autre choix que de se joindre à un comité ou à l'autre. Cela risque de créer certaines difficultés en vertu de la Charte des droits et libertés. Et je dis cela malgré le fait que la cour n'est pas tellement encline à protéger le droit d'association. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une question fondamentale de liberté dans le cadre d'un débat qui revêt une importance vitale sur le plan politique. Je pense que ce peut-être l'une des dispositions les plus vulnérables à inscrire dans la loi. Elle risque fort d'être invalidée. Vous pourriez peut-être partir de là.

L'imposition de limites de dépenses pourrait aussi être contestable, mais son maintien dépendrait, je pense, de la limite fixée. La limite est-elle exagérément élevée ou basse? Semble-t-elle raisonnable? Dans quelle mesure est-elle acceptable dans le cadre de la réglementation? Cela dépendrait de l'évaluation qu'on en ferait. Il faudrait déterminer les limites de ce qui pourrait être raisonnable sur le plan de l'équilibre à maintenir entre les deux camps. Pensons-nous vraiment mettre ainsi les deux partis sur un pied d'égalité? Si nous pensons vraiment pouvoir le faire, au moyen de la réglementation, tentons alors de convaincre la cour que l'enjeu justifie que l'on impose certaines limites qui empiètent passablement sur le droit à la liberté d'association.

Imposer des limites aux contributions me paraît moins problématique, car cette formule est plus équitable puisque tout le monde est assujéti aux mêmes limites, qu'elles soient de 1,000\$, 5,000\$ ou 10,000\$. Les règles sont les mêmes pour tous. Cela ne risque pas de susciter le même problème que des limites aux dépenses des comités, puisque ces dépenses pourraient varier selon les contributions qu'ils auraient reçues ou l'importance des fonds de guerre qu'ils possèdent.

Je reconnais que ma réponse n'a rien de vraiment pratique, mais si j'étais le législateur, je chercherais à déterminer l'incidence que pourrait avoir la Charte des droits et libertés, et je déciderais ensuite des limites les plus importantes à imposer, en fonction d'une évaluation parlementaire, ou les plus importantes pour préserver l'intégrité du processus démocratique. Puis, je tenterais de trouver certains points de référence qui m'aideraient à

[Text]

limits. I can't tell you whether it is \$1,000 or \$5,000. I don't know. I don't have the points of reference, but I think it has to be done in some context where you can defend the limits you have chosen and not be placed in the situation where they appear to be arbitrary.

Mr. Nystrom: Let me try to follow this through for a second. I think you have said to us that section 2(d) of the charter, freedom of association, is more problematic or maybe more difficult in terms of being charter-proof than section 2(b), which is freedom of expression. If freedom of association is more problematic, how do we control expenditures if we don't have the two umbrella committees, the yes and the no. You say that maybe the only option then is to control contributions from individuals. If you control contributions from individuals, would you extend the same contribution ceilings to groups and associations? What about the federal government? If we can't control the provinces without being mischievous and invoking peace, order and good government, how do we square the circle in the final analysis?

Prof. Cameron: Dealing with caps on contributions, I think it depends on your conception of equalization and what is fair. I keep saying that, and it sounds as though I am just begging the question, but it really does depend on how you articulate what you consider to be fairness in the process.

• 1850

Having said that, and having begged the question, let me try to say something a little bit more concrete on this point about whether everybody should be subject to the same limitations on his contributions. I guess my answer to that would be, and I am speaking a bit more personally here, I think everybody should be under the same limitation in terms of his contributions.

Once you say that an MP or a senator, or an interest group or a corporation or an organization, should have a higher limit on their contribution, then you are accepting that some voices are more important than others. If the whole point of the exercise is equalization, maybe it is fair that everybody should be under the same restrictions. However, that is my personal view.

It may well be that if we are talking about what a court would do, a court might be prepared to accept that there is a difference between an individual contribution and a contribution on the part of an organization, an association, a labour union, a corporation or political participants themselves.

Mr. Nystrom: The suggestion of limitations and contributions is very useful, but again, to be a little bit mischievous, does this really accomplish the end?

I will give an example, a hypothetical case. Let us say that a few years ago there was a trade bill before the people of Canada. There might have been a certain group of Canadians that liked that trade bill, very wealthy Canadians.

[Translation]

déterminer ce qui pourrait être raisonnable comme limite. Je ne peux pas vous dire si ce serait 1,000\$ ou 5,000\$. Je ne le sais pas. Je n'ai pas déterminé les points de référence en question, mais je pense que les limites doivent être justifiables, dans une certaine mesure, et qu'elles ne doivent pas paraître arbitraires.

M. Nystrom: Permettez-moi de revenir un peu là-dessus. Je pense que vous nous avez dit que l'on risque davantage d'invoquer le paragraphe 2(d) de la Charte, concernant la liberté d'association, que le paragraphe 2(b), qui porte sur la liberté d'expression, pour contester les limites établies. Dans ce cas, comment contrôler les dépenses, si l'on n'applique pas la formule des deux comités de coordination les comités du oui et du non? Vous dites que la seule autre possibilité est peut-être de contrôler les contributions provenant des particuliers. Mais dans ce cas, imposeriez-vous aussi les mêmes limites aux contributions des groupes et des associations? Et, que feriez-vous au sujet du gouvernement fédéral? Si nous ne pouvons pas contrôler les provinces, à moins d'être malicieux et d'invoquer les motifs de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement, que devons-nous faire pour régler ce problème insoluble?

Mme Cameron: Pour ce qui est des limites à imposer aux contributions, je pense que le calcul dépend de l'idée que l'on se fait de l'équilibre à assurer et de ce qui est juste. Je me répète, et je semble supposer vrai ce qui est en question, mais tout dépend vraiment de la façon dont on formule ce que l'on considère comme l'équité dans le processus.

Ceci dit, permettez-moi d'être un peu plus pratique sur le fait de savoir si tout le monde devrait être assujéti aux mêmes limites de contributions. Personnellement, je pense que les mêmes limites devraient être imposées à tous.

En permettant à un député, à un sénateur, à un groupe d'intérêt, à une société ou à une association de contribuer davantage, on reconnaît d'office que certaines voix ont plus d'importance que d'autres. Si le but de l'exercice est d'assurer un juste équilibre, il faudrait peut-être que tout le monde soit soumis aux mêmes limites. Mais, cela n'est toutefois qu'une opinion personnelle.

Je dois cependant ajouter qu'un tribunal pourrait fort bien être disposé à reconnaître qu'il existe une différence entre la contribution d'un particulier et la contribution d'un organisme, d'une association, d'un syndicat, d'une société ou de politiciens.

M. Nystrom: Il est fort utile de proposer d'imposer des limites aux contributions, mais je vais être un peu malicieux, en vous demandant si cela permet vraiment d'atteindre le but visé?

Je vais vous donner un exemple. Ce n'est que le fruit de mon imagination, évidemment. Supposons qu'il y a quelques années, ont ait entrepris d'examiner un projet de loi en matière de commerce au nom de la population du Canada. Il

[Texte]

They might belong to an organization like the Business Council on National Issues. They may have some very wealthy friends, such as a couple across the table today. Those people can easily line up people who will contribute \$1,000 apiece.

On the other side of the argument, hypothetically, you might have the forces of goodness and light, all the ordinary people of this country and the poor people of this country. They cannot afford \$1,000 apiece. Is that not also the battle between David and Goliath in terms of money? It is only a hypothetical case. That may never occur, but it is always a possibility.

Prof. Cameron: You asked me whether limitations on contributions would accomplish the end. Once again, it depends on how you define what the end is. If you want absolute equality, then you would put a ban on everybody making a contribution or spending any money, because then nobody could make a contribution or participate. That would be perfect equality, but obviously, that is a ludicrous suggestion. Therefore, I guess my answer to you would be that a limitation on contributions is not going to create a level playing field. It is not going to solve those kinds of problems you have identified.

However, if you do place a limitation on individuals and organizations—let us say, \$1,000, for sake of argument—then they could spread their contribution around to 10 different committees or they could put it all in one committee. They could do whatever they want with it. But the important point is that everybody would have that same limitation. It would introduce some responsibility into the system, but it wouldn't create a level playing field.

I am not sure that it is possible to do that. For example, we don't place a limit on the way in which people use reputation, status, celebrity. I could spend every cent I own on the referendum campaign, if it ever comes to pass, and it wouldn't make a whole lot of difference. But we all know that there are certain people in this country who have such celebrity, they only need to hiccup or burp and we all go into a frenzy.

There is no level playing field. There is certain access to public debate. It can't be made perfect. I guess I would say that placing limitations on contributions would be one way of achieving some modest improvement in the system.

Mr. Boyer: I would really like to pursue this line of questioning with Professor Cameron relating to the limitations, because this is a fundamental issue for a democracy, and especially focus it on the umbrella committees or the two sides.

• 1855

It may be a very useful thing for the country's law professors to give the public dialogue on this issue the benefit of some very sustained analysis on our Canadian content situation with respect to what freedom of association means

[Traduction]

aurait pu arriver que ce projet de loi plaise particulièrement à un certain groupe de Canadiens, de Canadiens très riches. Ces Canadiens auraient pu être membres d'un groupe comme le Conseil canadien des chefs d'entreprises. Ils auraient pu avoir quelques amis très riches, comme deux ou trois personnes assises devant nous, aujourd'hui. Ces gens pourraient facilement obtenir de leurs amis et de quelques autres personnes qu'elles apportent une contribution de 1,000\$ chacune.

Par contre, toujours par hypothèse, nous pourrions retrouver les forces de la bonté et de la lumière, tous les gens ordinaires de votre pays, et les Canadiens démunis. C'est gens n'ont pas les moyens d'offrir une contribution de 1,000\$. Cela ne ressemble-il pas au combat de David contre Goliath, pour ce qui est des moyens financiers? Ce n'est qu'une hypothèse que je pose. Cela n'arrivera peut-être jamais, mais c'est toujours possible.

Mme Cameron: Vous m'avez demandé si l'on atteindrait le but visé en imposant des limites aux contributions. Encore une fois, tout dépend du but fixé. Si l'on aspirait à l'égalité parfaite, on interdirait toute espèce de contribution ou de dépenses, car personne ne ferait de contribution ni ne participerait. Ce serait alors l'égalité parfaite, mais, évidemment, une telle proposition est ridicule. Par conséquent, je pense qu'imposer une limite aux contributions n'assurera pas l'équilibre entre les forces qui s'opposent. Cela ne règlera pas les difficultés que vous avez soulevées.

Toutefois, si l'on imposait une limite aux contributions des particuliers et des groupes—une limite de 1,000\$, si l'on veut—ceux-ci pourraient répartir leurs contributions entre dix comités différents ou l'offrir au complet à un seul comité. Ils pourraient agir comme ils l'entendent. Mais, ce qu'il est important de retenir, c'est que tout le monde aurait la même limite. Cela apporterait un certain degré de responsabilité dans le système, mais il ne saurait être question d'égalité.

Je ne suis pas convaincue que ce soit possible, de toute façon. Par exemple, nous n'imposons pas de limites à la façon dont quelqu'un peut utiliser sa réputation, son statut, sa célébrité. Je pourrais personnellement dépenser tout mon argent pour la campagne référendaire, si jamais il y en a une, et cela ne ferait pas tellement de différence. Mais, nous savons tous qu'il y a un certain nombre de personnes qui sont tellement célèbres au Canada, qu'elles n'ont qu'à hoqueter pour que tout le monde s'excite.

L'égalité parfaite n'est donc qu'un idéal. Tout le monde peut participer au débat public, mais l'égalité ne peut être parfaite. Je suppose qu'en imposant des limites aux contributions, on améliorerait un peu le système.

M. Boyer: Je tiens vraiment à aller un peu plus loin avec le professeur Cameron au sujet des limites, car il s'agit d'une question fondamentale dans le contexte d'une démocratie, et surtout j'aimerais plus précisément discuter des comités de coordination.

Il peut être fort utile au débat public en cours que les professeurs de droit du pays fassent une analyse approfondie de la situation canadienne, pour ce qui est de ce que signifie la liberté d'association dans les années 90, dans le contexte

[Text]

in the 1990s in relation to the political process. We're talking here not so much about freedom of association since all the arguments that are coming have to do with freedom of dissociation, people who want to be dissociated from somebody else.

Professor Cameron, in your opening remarks, I think you said something along the lines of referring to a mandatory framework that would compel individuals to participate through them in the plebiscite. That was the gist of it. Similar words have been used by the government House leader, who uses that sort of tone, that if you have these two committees it is going to force people to be in there and they're going to have to do these things together.

Well, step one, nobody has to participate in a plebiscite campaign. They're quite welcome to sit it out. So nobody is being forced to participate. Step two, what is being proposed in having committees is that there be a structure in place that can bring order and some semblance of procedure to such real-world matters as sharing free broadcasting time, which the act provides, dealing with the raising and the spending of money, and so forth. But again, even at this level, for those who choose to participate in Canada's 1992 plebiscite on the Constitution, there is nothing at all that restricts a citizen from writing letters to the editor, speaking to their friends, appearing on talk shows on CBC's *The Journal*, or *Le Point*, or whatever.

The only point of the committee has to do with the paid political expression and the effort to co-ordinate that, and to have some harmony in that. So we're already now coming down the third step of a remove from this kind of effort to compel Canadians to be parts of a committee. And it is even at that level that I think we should be very clear on the public record that nobody who has any experience in these matters, even within our own country, as to how this is done is saying that everybody who is going to be on one side or the other has to wear the same colour shoes, part their hair the same way, read the same speech, and all have some sort of stamp of approval on their foreheads. No, not at all.

In fact, in the bill I've had before Parliament since 1988, which sets out provisions for creating the two committees on each side, it is a very easygoing process for the formation of these two committees. The first go is for members of Parliament to come forth and notify the Speaker of being on one side or the other. If they do, then they get to be the original carriers of putting this organization in place. If no MPs or senators come forward to be part of one side, that's fine; nobody is coercing them to do that. Then the Chief Electoral Officer can pick from other people in the country identified with that side to form it up. They then meet and develop some rules, some by-laws, for each committee that set out the norms by which they're going to operate, and those are adopted on a majority basis of approval. And they also set out the rules for affiliation so the Cambridge organizations would affiliate with the national organization.

If you read those clauses of my bill—there are about three or four clauses dealing with this—none of it has a coercive tone to it. It is permissive, but it is to put in place what Professor Aucoin was saying earlier. A plebiscite

[Translation]

du processus politique, mais ce n'est pas tant de la liberté d'association qu'il s'agit que de la liberté de se dissocier dont certaines personnes veulent bénéficier.

Professeur Cameron, dans votre exposé, je pense que vous avez fait allusion à une structure obligatoire qui obligerait les particuliers à participer au plébiscite. C'est un peu ce que vous avez dit. Le leader du gouvernement a énoncé des idées qui allaient un peu dans le même sens, lorsqu'il a dit que ces deux comités allaient forcer les gens à prendre position et à participer.

Premièrement, personne n'est obligé de participer à une campagne référendaire. N'importe qui peut s'en désintéresser complètement. Donc, personne n'est forcé d'y participer. Deuxièmement, en créant des comités, on veut mettre en place une structure qui permettra d'apporter un peu d'ordre dans des questions bien réelles comme la répartition du temps d'antenne gratuit, que prévoit la loi—les levées de fonds, les dépenses, etc. Mais, encore là, pour ceux qui choisiront de participer au plébiscite que tiendra le Canada sur sa Constitution en 1992, rien n'empêche un citoyen d'écrire des lettres au rédacteur en chef, de parler à ses amis, de venir parler du référendum à la télévision, aux émissions *The Journal* ou *Le Point*, par exemple.

La création des comités n'a pour but que de régir l'expression politique payée, la coordination de tout cela, et d'apporter une certaine harmonie dans le débat. Il n'est donc pas question que les Canadiens soient obligés de faire partie d'un comité. Il faudrait aussi qu'il soit clair, et qu'il soit dit publiquement, que personne, quelle que soit son expérience en la matière, ne devrait laisser supposer que les gens qui favorisent une certaine opinion devraient porter des souliers de la même couleur, se peigner de la même façon, lire le même discours, et tous porter le même sceau au front. Non, pas du tout.

En fait, dans le projet de loi que j'ai déposé au Parlement en 1988, le processus concernant la création des deux comités n'est pas tellement exigeant. Le premier objectif est de permettre aux députés d'informer le président de la Chambre, de leur adhésion à un côté ou à l'autre. Ce faisant, ils deviennent les premières personnes à avoir proposé de former ce comité. Si aucun député ni sénateur ne s'avance, très bien; personne ne les oblige à le faire. Le cas échéant, le directeur général des élections du Canada peut demander à d'autres personnes dont l'allégeance est reconnue de former le comité. Les intéressés de chacun des comités se réunissent alors et ils établissent certaines règles qui déterminent les normes selon lesquelles fonctionnera le comité, et ces règles sont adoptées à la majorité. On établit aussi les règles concernant l'affiliation, ce qui permettra à des associations, comme celle de Cambridge, de faire partie de l'organisation nationale.

Si vous lisez bien les articles de mon projet de loi—il y en a trois ou quatre qui portent là-dessus—vous allez constater qu'ils n'ont rien de coercitif. Ils donnent beaucoup de latitude, mais ils existent pour mettre en place les

[Texte]

campaign is one that is different—and you were saying this as well—from an election campaign in some important respects. One of them is that you lack the structure and organization of the political parties.

On this point I would invite your comment about freedom of association and the implied freedom of dissociation. In fact, if I could mention it, Mr. Chairman, there has been some searching around. I think Mr. Hawkes was asking a previous witness about examples of other countries that had taken this approach with umbrella committees and whether they were federal states or not.

• 1900

We do have an excellent law that deals with this in the province of Quebec. It is pioneering legislation. It is built on the British practice of 1975. It was not only used in 1980—everybody says, but that was pre-Charter—but was also used after the Charter, in the plebiscite that was held in northern Quebec among aboriginal people on the formation of a system of government there. This was in October 1987. It included umbrella committees and it included spending limits, and I didn't hear anybody challenging that at the time. They were quite happy to work within that context.

So my point is that this is also very much part of the Canadian law and certainly part of the Canadian political culture.

Prof. Cameron: Directly on that point, I would just say that these sorts of things haven't really been tested before under the Charter of Rights and Freedoms, and the fact that there might be some precedent for some of these mechanisms doesn't necessarily mean that they will now be upheld under the Charter of Rights and Freedoms.

But that's just kind of an aside. Sure, it's true that even with the umbrella committee system in place people will still be free to write a letter to the editor and to do any number of other things, and in that sense their associational freedom is not interfered with or restricted. Of course that's true, but the point is that one particular form of participation through financial contributions is compelled to be undertaken in a certain way, and if it weren't an important issue of associational freedom I don't think there would be much debate about it.

If it comes to a national referendum about unity, it's likely that there will be a fairly complex package on the table, and people will be asked to vote yes or no—

Mr. Boyer: But—excuse me—Mr. Nystrom has suggested an alternative to what you're just saying, which is that it's not just the umbrella committees. But if you treat those . . . structures as we do in the Elections Act, being parallel to political parties, you could have the two umbrella organizations and then the possibility of those who wish to incur their limited expense outside, as non-party advertising is treated under the Elections Act. I think there is an additional point there that Mr. Nystrom was mentioning.

[Traduction]

éléments qu'a mentionnés M. Aucoin un peu plus tôt. Une campagne référendaire diffère—et vous le disiez d'ailleurs vous-même—d'une campagne électorale sous bien des rapports, qu'il suffise de mentionner l'absence de la structure et de l'organisation caractéristiques des partis politiques.

Je voudrais bien que vous nous parliez un peu de la liberté d'association, ainsi que de la liberté de dissociation sous-jacente à ce projet de loi. En fait, si vous me permettez de le mentionner, monsieur le président, on a déjà posé quelques questions à ce sujet. Je pense que M. Hawkes a demandé à un témoin de lui donner des exemples d'autres pays qui ont adopté cette formule des comités de coordination, et s'il s'agissait d'Etats à régime fédéral ou non.

Nous avons une excellente loi qui traite de cette question au Québec. Le Québec a fait oeuvre de pionnier en la matière. Cette loi s'inspire de la pratique britannique de 1975. On ne l'a pas utilisée uniquement en 1980—même si tout le monde dit que c'était avant la Charte—mais aussi après l'entrée en vigueur de la Charte, dans le cadre du plébiscite sur la création d'un système de gouvernement, que l'on a tenu dans le nord du Québec, chez les autochtones. C'était en octobre 1987. On a formé des comités de coordination, et des limites de dépenses ont été imposées, et personne, à ma connaissance, n'a remis cela en question. Tout le monde était relativement satisfait, semble-t-il.

Ce que je cherche à démontrer ainsi, c'est que de tels principes font déjà partie du droit canadien et sont déjà inscrits dans la culture politique canadienne.

Mme Cameron: Je dirais seulement que ces principes n'ont pas encore vraiment été contestés en vertu de la Charte des droits et des libertés, et que le fait qu'il y ait déjà certains précédents quant à leur application ne signifie pas forcément qu'ils résisteront à la Charte des droits et libertés.

Mais, ce n'est qu'un aparté. Il est évident que la formule des comités de coordination n'empêchera pas les gens d'écrire des lettres au rédacteur en chef ou de faire encore bien d'autres choses, et, à cet égard, on peut dire que leur liberté d'association n'est ni entamée ni limitée par quoi que ce soit. C'est vrai, évidemment, mais il n'en demeure pas moins que l'on impose des règles particulières à la façon dont on peut contribuer sur le plan financier, et si cela n'avait pas autant d'importance au chapitre de la liberté d'association, je ne pense pas qu'on en ferait grand cas.

Si jamais il y a un référendum national sur l'unité, il y a fort à parier que nous aurons à répondre à une question plutôt complexe et les Canadiens devront se prononcer par oui ou par non. . .

M. Boyer: Mais—excusez-moi—M. Nystrom a proposé une autre solution, qui ferait en sorte que la formule des comités de coordination ne serait pas la seule. Si l'on appliquait les mêmes principes que ceux qui sont énoncés dans la Loi électorale du Canada, des structures parallèles aux partis politiques, on pourrait avoir les deux comités de coordination, et ceux qui préféreraient apporter leur contribution sans appartenir à l'un de ces comités seraient régis par la Loi électorale. M. Nystrom proposait donc une autre possibilité.

[Text]

Prof. Cameron: I didn't realize we were talking about that alternative, but let's take that one then and say that there are the two committees, the yes committee and the no committee, and then there is the other alternative, according to the Lortie commission report, of \$1,000 per individual, organization, whatever. I don't know whether it's contemplated that there would be any cap on the expenditures of the two committees, but I think we're talking about a bit of a disproportion here where the committees will be spending substantially greater amounts of money and yet individuals and organizations who may not wish to participate through the committee structure are being limited to a mere \$1,000.

It may well be that a court would say that's still reasonable. It may well be that a court would come to that conclusion, but I think it's arguable the other way, that given the amount of expenditures that are possible through the yes/no committee structure and looking at the \$1,000 limitation on individuals and organizations, an argument could be made that one is being unduly limited and that is problematic under the Charter of Rights and Freedoms.

I don't know how that would play out in a court case. I really hadn't thought about that one before. It is a way of trying to reach a compromise between the—excuse me for using the word—mandatory committee framework and some alternative method of participation. It's an attempt to reach a compromise. I don't know whether it would be acceptable. I'd have to think about that a bit more.

● 1905

Mr. Edwards: Welcome, Professor Cameron. It's good to see you in one of these committees again.

The previous witness, who is a political scientist, gave us some legal opinions. I wonder if you, as a professor of law, might give us some political science opinions. You're offering a couple of alternatives: the section 33 override of the notwithstanding clause or the peace, order, and good government clause. That's creative, and we appreciate your offering us those.

Just for information, has section 33 ever been exercised by the Government of Canada?

Prof. Cameron: Not that I know of. As far as I am aware, it has been used three times since 1982, and not to date by the federal government.

Mr. Edwards: But it's available to the federal government just as it is to the provinces.

Prof. Cameron: Sure.

Mr. Edwards: The peace, order, and good government clause, has it been used in our recent history?

Prof. Cameron: The anti-inflation legislation of 1975.

Mr. Edwards: So that's a fairly recent example. In its life, since 1867, how often would you say it has been used?

[Translation]

Mme Cameron: Je n'avais pas compris que nous discutons de cette autre possibilité, mais allons-y, si vous le voulez, et disons qu'il y a les deux comités en question, le comité du oui et le comité du non, et qu'il y a ensuite l'autre possibilité qui, selon le rapport de la Commission Lortie, permet à un particulier ou à une association de faire une contribution de 1,000\$. Je ne sais pas si l'on envisage de fixer une limite aux dépenses des deux comités, mais je pense qu'il existe une disproportion bien réelle entre ce qui sera permis aux comités de dépenser, et ce que des particuliers et des associations, qui peuvent ne pas vouloir s'identifier à l'un des comités, pourront dépenser, à savoir 1,000\$.

Un tribunal pourrait fort bien décider qu'une telle limite est raisonnable. Cela pourrait arriver, mais je pense que l'on pourrait aussi faire valoir que compte tenu des dépenses qui sont permises pour les comités du oui et du non, si l'on considère que les particuliers et les associations sont limités à 1,000\$, cela représente une limitation indue qui pourrait permettre d'invoquer la Charte des droits et libertés.

Je ne sais pas de quel côté pencherait un tribunal. Je n'avais pas vraiment songé à cette possibilité. Cela permet d'arriver à un compromis entre—vous me pardonnerez d'utiliser l'expression—une structure de comités obligatoires et une autre façon de participer. C'est une espèce de compromis entre les deux. Je ne sais pas si ce sera acceptable. Il faudrait que j'y réfléchisse davantage.

M. Edwards: Professeur Cameron, soyez la bienvenue. Cela me fait particulièrement plaisir de vous revoir à l'un de ces comités.

Le témoin qui vous a précédé est expert en science politique, et il nous a donné quelques avis juridiques. En tant que professeur de droit, je me demande si vous ne pourriez pas nous donner, pour votre part, quelques avis en matière politique. Vous nous offrez quelques solutions de rechange: l'utilisation de l'article 33, de la clause dérogatoire, ou l'application du pouvoir conféré au gouvernement pour maintenir la paix, l'ordre et le bon gouvernement. Vous faites ainsi preuve d'imagination, et nous vous en remercions.

À titre de renseignement, le gouvernement du Canada s'est-il déjà prévalu de l'article 33?

Mme Cameron: Pas à ma connaissance, non. Autant que je sache, cet article a été appliqué trois fois depuis 1982, et le gouvernement actuel ne l'a pas fait.

M. Edwards: Mais le gouvernement fédéral peut s'en prévaloir, tout comme les gouvernements provinciaux.

Mme Cameron: Bien sûr.

M. Edwards: A-t-on utilisé la mesure concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement au cours des dernières années?

Mme Cameron: Oui, lorsqu'on a adopté la Loi anti-inflation, en 1975.

M. Edwards: Il s'agit donc d'un exemple plutôt récent. Depuis l'adoption de cette mesure, qui remonte à 1867, combien de fois l'a-t-on invoquée, selon vous?

[Texte]

Prof. Cameron: The peace, order, and good government power that the federal government holds has different elements to it. If we're talking about this particular usage, which would be restricted to crisis situations or extenuating circumstances, I can't add up the cases that quickly, but I'm going to guess about 10 times. It would be maybe between 10 and 20.

Mr. Edwards: So it has been used often enough that it's vital. No one has ever challenged its validity. And yet it has been used sparingly enough that it's treated with respect; it hasn't been abused.

Prof. Cameron: Some view it as a temporary amendment to the usual division of powers between the federal government and the provinces, and for that reason some are of the view that a fairly high burden of proof must be imposed on the federal government before it will be permitted to encroach upon the autonomy of the provinces. I think those kinds of questions would be asked in this situation. Are the circumstances extenuating enough to justify this much of an encroachment on what would be the normal powers of the provinces?

Mr. Edwards: That's the legal question. The political science question is, would the provinces stand still for either of these? What would your opinion be? My hunch would be that they would be so outraged by the use of either of these powers that they would do everything within their reach to discredit the plebiscite exercise.

Prof. Cameron: Sure. I think that would have to be part of the calculation. There are political risks that would be associated with using either the override in this kind of situation or attempting to use the peace, order, and good government clause to control provincial government spending. There would be political risks.

The Chairman: Before I recognize Mr. Hawkes, my recollection of that anti-inflation reference is that the Supreme Court said that if the cabinet makes a declaration that there is an emergency, that is sufficient. Do you think that would still be so under the Charter?

Prof. Cameron: If the federal government were to invoke the override, then that's the end. The courts do not second-guess; they do not review the legitimacy of section 33 being invoked. So once the federal government—

The Chairman: I was referring to the peace, order, and good government clause.

Prof. Cameron: That's a situation under the Charter. Under peace, order, and good government, you're correct that in the anti-inflation reference the court upheld the legislation as being valid emergency legislation. By my recollection the court split 4-3-2 on exactly what the standard was that the federal government would have to live up to in trying to sustain the legislation as valid emergency legislation. The court has changed very dramatically since 1976. There was no clear view about exactly what standard should apply in those circumstances.

[Traduction]

Mme Cameron: Ce pouvoir, qui est dévolu au gouvernement fédéral, comporte différents éléments. Combien de fois le gouvernement a-t-il invoqué cette mesure dans des cas de crise ou lorsque la situation le justifiait? Je ne sais pas, mais je dirais entre 10 et 20.

M. Edwards: On l'a donc invoquée suffisamment souvent pour reconnaître qu'elle a une importance vitale. Personne n'en a jamais contesté la validité. Et, malgré cela, on l'a invoquée suffisamment peu pour que l'on continue à la traiter avec respect; on en n'a pas abusé.

Mme Cameron: Certains voient dans cette mesure une modification temporaire au partage habituel des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, et cela en incite certains à penser qu'il faut imposer un fardeau de la preuve considérable au gouvernement fédéral avant qu'il ne lui soit permis d'empiéter sur l'autonomie des provinces. Je pense que ce genre de questions serait posé dans une telle situation. La situation justifie-t-elle que le gouvernement fédéral empiète à ce point sur les pouvoirs habituellement dévolus aux provinces?

M. Edwards: Voilà pour le plan juridique, mais sur le plan politique, les gouvernements provinciaux l'accepteraient-ils sans mot dire? Qu'en pensez-vous? Personnellement, je pense que le fait que le gouvernement fédéral utilise ces pouvoirs insulterait tellement les gouvernements provinciaux qu'ils feraient tout en leur possible pour jeter le discrédit sur le plébiscite.

Mme Cameron: Vous avez raison. Je pense que cela devrait faire partie des risques à calculer. Il y a évidemment des risques politiques pour le gouvernement à se prévaloir de la clause dérogatoire dans une situation de ce genre, ou à tenter d'invoquer la mesure de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement afin de contrôler les dépenses des gouvernements provinciaux. Cela comporterait des risques politiques.

Le président: Avant de donner la parole à M. Hawkes, je me souviens que dans le cas de la Loi anti-inflation, la Cour suprême a déclaré que si le Conseil des ministres déclare qu'il s'agit d'une situation d'urgence, c'est une raison suffisante. Cela serait-il vrai toujours avec la Charte, selon vous?

Mme Cameron: Si le gouvernement fédéral décide d'invoquer la clause dérogatoire, les jeux sont faits. Les tribunaux ne font pas d'interprétation; ils ne se prononcent pas sur la légitimité de l'article 33 qui est invoqué. Ainsi, une fois que le gouvernement fédéral...

Le président: Je faisais plutôt allusion à la mesure concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement.

Mme Cameron: Dans le cas de la Loi anti-inflation, oui, vous avez raison, la cour a statué que la loi était valide, qu'il s'agissait bel et bien d'une loi d'urgence. Si je me souviens bien, les juges se sont prononcés dans des proportions de 4-3-2, quant à la norme que le gouvernement fédéral devrait respecter pour justifier la validité de la loi d'urgence. La cour a beaucoup changé depuis 1976. On ne savait pas vraiment bien, à l'époque, quelle normes devraient s'appliquer en de telle circonstances.

[Text]

[Translation]

• 1910

Once again, it is very speculative, and what would happen would depend very much on the context in which any sort of challenge came up, including the degree to which the government could legitimately claim that extenuating circumstances were upon the country. I think that I should add that the court would, in my view, likely be deferential to any declaration Parliament made on a national unity crisis. I think it would also depend, however, on how great the encroachment is on provincial authority.

The Chairman: And you don't think the Charter, which relates to people and state, would have any impact? They would carefully keep those two lines of argument separate?

Prof. Cameron: Conceptually, that's the way I see it.

Mr. Hawkes: I would like to commend our witnesses for their courage in coming here.

I have four major things. I would like to refer to a statement you just made: that when Parliament says section 33, the courts don't touch it. I don't think that's right in this situation, and I will tell you why.

The democratic rights are in section 3 and they are not subject to section 33. The argument can be made that the activation of the right to cast the ballot and to be a candidate in a general election begins with access to knowledge and to an administrative process that allows you to maximize that right, that any limitation or whatever would be an interference. If we were to say in section 33 that we wanted to make the argument that it's an interference with section 3, then the courts could accept jurisdiction and hear it. Is that correct?

Prof. Cameron: Yes. I should have been more careful.

Section 3, unlike section 2, is not subject to the override. I don't have my Charter with me. Section 2 is subject to the override. Section 3 isn't. Section 3 deals with voting rights and so on and so forth, and section 2(b) and section 2(d) deal with associational and expressive freedom.

You are correct. If section 3 is violated by any of these limitations, then an override doesn't apply. I would have to be persuaded that the right to vote is directly implicated—

Mr. Hawkes: Interfered with by—whatever. But you would concede that it is possible to interfere. If we pass a law that excludes you as a prisoner or whatever, then we are interfering.

Mr. Nystrom: With regard to the limitation on the spending by a provincial government, I am not sure if that interferes with democratic rights in terms of the spending by the treasury of a province in a referendum campaign.

Mr. Hawkes: My right to vote can be interfered with if you interfere with my right to information.

Prof. Cameron: That's a generous reading of section 3, in my view, but—

Il s'agit encore une fois de suppositions, et le résultat dépendrait beaucoup du contexte dans lequel s'inscrirait la contestation, notamment la mesure dans laquelle le gouvernement pourrait démontrer que la survie du pays est vraiment en jeu. Je devrais aussi ajouter, je pense, que la cour serait probablement portée à respecter toute déclaration que le Parlement aurait pu faire quant à une menace pour l'unité nationale. Cela dépendrait également toutefois de l'importance de l'empiètement sur l'autorité provinciale.

Le président: Et vous ne pensez pas que la Charte, qui préserve les droits des personnes et de l'État, aurait une incidence quelconque? Les juges feraient bien attention de ne pas mêler les deux, selon vous?

Mme Cameron: C'est de cette façon que je vois les choses, en théorie.

M. Hawkes: Je tiens à féliciter nos témoins d'avoir eu le courage de venir témoigner devant nous aujourd'hui.

J'ai quatre aspects importants à aborder avec vous. Il y a tout d'abord ce que vous avez dit tout à l'heure: vous avez dit que lorsque le Parlement invoque l'article 33, les tribunaux n'interviennent pas. Je ne pense pas que ce soit juste, dans cette situation, et je vais vous dire pourquoi.

Les droits démocratiques sont prévus à l'article 3, et ils ne sont pas assujettis à l'article 33. On pourrait faire valoir que l'exercice du droit de vote et d'être candidat à des élections générales commence avec l'accès à l'information et à un processus administratif qui permet de bénéficier pleinement de ce droit, que toute limite ou restriction imposée à ce droit serait une interférence. Si l'on disait que l'article 33 empiète sur les droits prévus à l'article 3, les tribunaux accepteraient alors de se prononcer, n'est-ce pas?

Mme Cameron: Oui. J'aurais dû être un peu plus prudente.

L'article 3, contrairement à l'article 2, n'est pas assujéti à la clause dérogatoire. Je n'ai pas ma Charte avec moi. Mais l'article 2 est visé par la clause dérogatoire alors que l'article 3 ne l'est pas. L'article 3 traite du droit de vote, et de toutes sortes d'autres droits, et les paragraphes de 2.b) et 2.d), de la liberté d'association et de la liberté d'expression.

Vous avez raison. Si l'article 3 est violé par l'une de ces limites, la clause dérogatoire ne s'applique pas. Il faudrait toutefois que l'on me convainque que le droit de vote est directement visé. . .

M. Hawkes: Que l'on empêche qu'il s'applique entièrement—d'une façon ou d'une autre. Mais, vous reconnaissez que cela peut arriver. Si nous adoptons une loi qui vous exclut, en tant que détenu ou à quelqu'autre titre, nous vous empêchons de bénéficier pleinement d'un droit acquis.

M. Nystrom: Je ne suis pas sûr de la limitation des dépenses d'un gouvernement provincial, à l'encontre vraiment des droits démocratiques d'un gouvernement provincial d'utiliser les fonds publics dans le contexte d'une campagne référendaire.

M. Hawkes: Vous pouvez m'empêcher de bénéficier pleinement de mon droit de vote en me privant d'avoir accès à l'information à laquelle j'ai droit.

Mme Cameron: C'est une interprétation plutôt généreuse de l'article 3, selon moi, mais. . .

[Texte]

Mr. Hawkes: It's arguable.

Prof. Cameron: It's arguable.

Mr. Hawkes: Okay. Let me come to you as a lawyer on the point I was going to go at first. Let us say the Province of Alberta wants to argue that we've assumed too much power under the bill and they approach the court. One of the things that is quite common—and I am not a lawyer—is that people in arguing before the court, first of all, seek an injunction to stop a process before it's too late.

You gave us some advice about being a very close call, in particular when you came to the business of committees. If we're into a political process, which I think is really what a plebiscite of this kind is mostly about, if we are not careful, are we more likely to present a set of circumstances where an injunction might be granted and therefore the vote delayed or interfered with? Is that a consequence of not being careful, that we might step over a line where injunctions might be granted?

• 1915

Prof. Cameron: I think that is one of the problems of contemplating any limitations in this kind of context. They are virtually guaranteed to be challenged in the courts. Therefore, that is one of the realities that would have to be dealt with. I believe I am correct in saying that there are ways hearings can be expedited before the Supreme Court of Canada that would avoid things percolating up from the lower courts and be a more efficient way of dealing with it. You are right that once limitations and restrictions are put in place, you can expect they are going to be challenged. Litigation, as we all know, having read *Bleak House*, is long, complicated and messy.

Mr. Hawkes: You mentioned you weren't as familiar as you might have been with Lortie, but you told us to be very careful and very fair, I think, about limits. I will give you a capsule description of the limits that come out of the commission and what I see as potential fairness or unfairness, and then ask you. I think many witnesses have described a general election as being simpler in some ways than a plebiscite or a referendum.

They recommend that there be a limit on parties and their candidates. That, theoretically, applies equally to every party and every candidate. You are one class of citizen if you are in that umbrella. Then they come to what they call "third party" and there is a totally different limit. There is not only a limit on money, \$1,000, but there is a limit specified on association. You cannot accumulate those \$1,000s. Then they come to the third concept, which is that if you have membership, if you associate in some way with some group—Price Club on the one hand, the union on the other hand, a political party on the other hand—there is absolutely no limit on the amount of money you can spend

[Traduction]

M. Hawkes: C'est discutable.

Mme Cameron: Oui, c'est discutable.

M. Hawkes: Très bien. Permettez-moi de revenir à la question que je vous posais au début, en tant que juriste. Supposons que le gouvernement de l'Alberta soit d'avis que nous nous sommes donnés trop de pouvoir dans le contexte de ce projet de loi, et qu'il décide de le contester devant le tribunal. En général—et je ne suis pas juriste—lorsque des gens défendent leur cause devant un tribunal, ils ont tendance à demander une injonction pour interrompre un processus avant qu'il ne soit trop tard.

Vous nous avez avertis que nous marchions sur la corde raide, en certains endroits, et notamment au sujet des comités référendaires. Compte tenu du caractère politique que revêt un plébiscite de ce genre, si nous ne sommes pas prudents, risquons-nous de nous retrouver avec une injonction qui viendra retarder le vote ou nuire au vote? Est-ce le risque que nous courons à ne pas faire suffisamment preuve de prudence? Risquons-nous de faire face à une injonction?

Mme Cameron: Je pense que cela fait partie des risques lorsqu'on envisage d'imposer des limites dans un pareil contexte. Il est presque assuré qu'elles seront contestées devant les tribunaux. Par conséquent, c'est une réalité qu'il faut envisager. Je ne crois pas me tromper en disant qu'il existe des moyens d'accélérer la tenue des audiences devant la Cour suprême du Canada, afin d'éviter leur longue ascension à partir des tribunaux de première instance, ce qui serait probablement plus efficace. Vous avez tout à fait raison de dire que lorsqu'on impose des limites et des restrictions, on peut s'attendre à ce qu'elles soient contestées. Les litiges, comme nous le savons tous, après avoir lu *Bleak House*, sont longs et compliqués.

M. Hawkes: Vous avez dit que vous n'êtes pas aussi au courant que vous pourriez l'être des recommandations qui ont été formulées par la Commission Lortie, mais vous nous avez aussi averti je pense, de faire preuve d'une extrême prudence et d'être très équitables pour ce qui est des limites. Je vais vous donner un bref aperçu des limites que recommande la commission, et je vais vous dire ce que je considère juste et équitable. Je vous demanderai ensuite ce que vous en pensez. De nombreux témoins nous ont dit que les élections générales étaient, selon eux, un exercice plus simple, sous certains aspects, qu'un plébiscite ou un référendum.

Ils recommandent que des limites soient imposées aux partis ainsi qu'à leurs candidats. Ces limites s'appliquent également, en théorie, à chaque parti et à chaque candidat. On appartient à une certaine catégorie des citoyens quand on se retrouve dans ce groupe. Puis, vient le cas de ce qu'ils appellent «une tierce partie», et là, la limite imposée est complètement différente. On ne limite pas uniquement à 1,000\$ la contribution permise, mais aussi le droit d'association. Ces limites de 1,000\$ ne sont pas cumulatives. Puis, intervient le troisième concept, qui veut que dans le cadre d'une association, si l'on s'associe d'une façon quelconque avec un groupe—le club Price d'une part, le

[Text]

communicating about your political views within any one or all of those associations, and nothing to prohibit you from belonging to several of them and spending a fortune in each individual situation. Do you think that is the kind of carefully drafted situation that might be upheld in a close call?

Prof. Cameron: I think I would decline quite wisely to make any comments about the constitutionality of the Lortie commission recommendations in a parliamentary campaign context. I think, as I said before, an argument can be made that in the context of a referendum campaign the considerations are different. It may well be that the Lortie commission recommendations are sound or not sound in the context in which they were written, but I would prefer not to express a view on that. I am here to talk about referendum campaigns.

Mr. Hawkes: It is probably wise.

I have come to my fourth, and this one really does bother me. You start with a fundamental principle called "freedom of the press". You change a word and you call it "licence of the press". None of us is talking about any limits on the owner of a television station or a newspaper or a reporter or whatever within any of those organizations to take a point of view and repeat it ad nauseam. The whole idea of a limit is to deny me, as a member of whatever group, or as an individual, the possibility of counteracting that with the same kind of force in the same medium. I cannot buy air time, which the owner of the station has unlimited. I cannot buy space in a newspaper, and the owner has unlimited. . .

I don't know of any case where that has been argued before the courts, but it seems to me that in a modern world where historically we might have had a premium on accuracy in media in a North American/Canadian context, we have media that are struggling to survive economically, and the survival is based on readership and ultimately advertising dollars. If accuracy has to be sacrificed in terms of interest, that's what they do. Kids today at university, such as the one you teach at, if there's a journalism program, are being taught to capture the news as a mini-drama. A consequence of that is to inflate minority views and deflate majority views. Equality of presentation to provide a contrast: we are being bombarded by that across our society. It bothers me more and more the more I look at it.

• 1920

Yet we're talking about something as fundamental as the future of the country and whether it should stay together, and we're sitting in here arguing that those who would rip it apart should be limited and those who would keep it together

[Translation]

syndicat, un parti politique d'autre part—il n'y a absolument aucune limite à l'argent que l'on peut dépenser pour communiquer ces opinions politiques à l'intérieur de l'une de ces associations, ou toutes ces associations, et rien pour vous empêcher d'être membre de plusieurs de ces associations en même temps, et de dépenser une fortune dans chacune de ces situations. Pensez-vous qu'une telle formule puisse se défendre?

Mme Cameron: Je préfère m'abstenir de faire quelque observation que ce soit au sujet de la constitutionnalité des recommandations formulées par la Commission Lortie dans le contexte d'une campagne parlementaire. Comme je l'ai dit plus tôt, on peut faire valoir que les éléments à prendre en considération dans le contexte d'une campagne référendaire sont différentes. Les recommandations formulées par la Commission Lortie peuvent être justifiées ou non dans le contexte où elles ont été rédigées, mais je préfère m'abstenir d'exprimer une opinion là-dessus. Je suis ici pour discuter de campagnes référendaires.

M. Hawkes: Et vous êtes probablement sage de le faire.

J'arrive maintenant au quatrième aspect que je voulais soulever, et celui-là me tracasse particulièrement. On part d'un principe fondamental que l'on appelle «liberté de la presse». Il n'y a qu'un mot à changer, et la liberté de la presse devient «la licence de la presse». Personne ne veut imposer quelque limite que ce soit au propriétaire d'une station de télévision, à un journal, un journaliste, ou qui que ce soit dans le contexte de ces organisations. Personne ne veut empêcher qui que ce soit d'adopter un point de vue et de le répéter ad nauseam. L'idée d'imposer une limite, à cet égard, a pour but de me priver, en tant que membre de quelque groupe que ce soit, ou en tant que particulier, de la possibilité de répondre avec la même force, et en utilisant le même médium. Je ne peux pas acheter du temps d'antenne, ce dont le propriétaire de la station dispose d'une manière illimitée. Je ne peux pas acheter d'espace dans un journal, tandis que le propriétaire du journal. . .

Je ne sais pas si l'on a déjà invoqué ce problème devant des tribunaux, mais il me semble que dans un monde moderne comme le nôtre, où nous aurions pu historiquement obtenir une prime pour l'exactitude des informations données par les médias dans le contexte nord-américain, il y a aujourd'hui des médias qui luttent pour survivre, et leur survie dépend du nombre de lecteurs qu'ils attirent et, en fin de compte, de l'argent que leur rapporte la publicité. Si cela doit se faire au prix de l'exactitude, qu'il en soit ainsi. Aujourd'hui, dans les universités, comme celles où vous enseignez, s'il y a un cours en journalisme, on enseigne aux futurs journalistes à présenter les nouvelles comme des mini-drames. On gonfle ainsi le point de vue des minorités et de on réduit celui de la majorité. Égalité des points de vue pour créer un contraste. Nous sommes bombardés par ce type d'information dans notre société. Plus j'y songe, plus cela me tracasse.

Et pourtant, nous discutons de quelque chose d'aussi fondamental que l'avenir du pays et du fait de savoir s'il devrait rester uni. Et nous sommes là à dire que ceux qui veulent déchirer le pays devraient être limités, et que ceux

[Texte]

in some form or fashion should be limited. If 90% of us believe it should stay together, then whatever the system is, I think, it should reflect. . . 90% of the advertising should say keep it together, if that's where we are as a nation. That, it seems to me, would be something the Supreme Court might hold close to their vest too.

Prof. Cameron: I'm not sure I want to comment too extensively on that, except to say that there are some and perhaps many who would agree with you that if the point of a referendum is to invite the people of this country to express their will, then it is perhaps inconsistent with that to then start to place limitations on the way people decide to express their will.

M. Koury: Dans la même veine, professeur, on a plusieurs postes de radio français à Montréal. En venant de Montréal cet après-midi, j'écoutais un de ces postes. Ces postes mettent l'accent sur la séparation. Ce sont les commentateurs qui font cela. Je ne mentionnerai pas de noms, mais je pense que M. Ouellet les connaît bien. Ils provoquent continuellement les gens sur les ondes. Quand on écoute les postes anglais de Montréal, on ne parle pas de cela, ni d'un côté ni de l'autre.

Comment pouvez-vous justifier que, de notre côté, il faille calculer les dépenses, qui sont réelles, alors que la propagande, qui n'est pas exacte, ne coûte rien ou pratiquement rien? C'est une question très dramatique, et je vous demanderais d'élaborer là-dessus si vous avez une réponse.

Prof. Cameron: The first thing I would say is on freedom of the press. Once we start to talk about that, we're into a whole new realm of complexity in the discussion here this evening. What you and Mr. Hawkes have mentioned reminds me of the difficulty that is inherent in the exercise of trying to create a level playing field. You can't do it unless you regulate every little thing that could or might influence the result. There are certain practical impossibilities.

It may well be that certain restrictions on the press might or might not be compatible in conjunction with other kinds of limitations in the referendum campaign. But I would really hesitate to start getting into a whole new issue at this late hour. It is a rather complex issue. Certainly it's arguable that the press has a slightly different status in this regard than other participants.

M. Koury: Donc, on ne devrait pas limiter les dépenses. Si un côté fait de la propagande, l'autre n'a aucune chance de se faire valoir. Je pense qu'il y aurait alors de la discrimination et de l'injustice.

[Traduction]

qui veulent le préserver, sous une forme ou une autre, devraient aussi être limités. Si 90 p. 100 d'entre nous sont convaincus que le pays devrait rester uni, quel que soit le système, alors, je pense qu'il devrait refléter. . . 90 p. 100 de la publicité devrait dire qu'il faut préserver le pays, si c'est ce que nous voulons en tant que nation. Il me semble que c'est aussi là un argument dont la Cour suprême devrait tenir compte.

Mme Cameron: Je ne sais pas si je veux vraiment faire des commentaires là-dessus, sauf pour dire qu'il y a certaines personnes, et peut-être même beaucoup, qui seraient d'accord avec vous pour dire que si l'objectif d'un référendum est d'inviter la population du pays à exprimer sa volonté, il est peut-être illogique d'imposer des limites à la façon dont les Canadiens décident de l'exprimer.

Mr. Koury: To follow-up on that, Professor, we have many French radio stations in Montreal. Coming from Montreal this afternoon, I was listening to one of these stations. They really focus on separation. The commentators are doing that. I won't mention any names, but I think Mr. Ouellet knows them well. They constantly provoke people on the air. When we listen to English radio stations in Montreal, there is nothing like that either on one side or the other.

How can you justify that on our side, we have to limit the expenses, which are real, whereas the propanganda, which is not exact, does not cost anything or cost virtually nothing? This is a very dramatic question, and I would like you to elaborate on that if you have an answer.

Mme Cameron: La première chose à dire à ce sujet concerne la liberté de la presse. En entreprenant de discuter de ce sujet, nous nous embarquons dans une question fort complexe. Ce que vous et M. Hawkes avez mentionné me rappelle la difficulté inhérente à la recherche d'un juste équilibre. On ne peut le faire à moins de prévoir des règles pour la moindre petite chose qui pourrait de près ou de loin avoir une influence sur le résultat. Cela présente un certain nombre d'impossibilités sur le plan pratique.

Il se pourrait que certaines des restrictions imposées à la presse ne soient pas compatibles avec d'autres limites imposées dans le contexte d'une campagne référendaire. Mais j'hésiterais vraiment à entreprendre une telle discussion à une heure aussi tardive. La question est plutôt complexe. On peut sûrement faire valoir que la presse a un statut quelque peu différent de celui dont bénéficient d'autres intervenants.

Mr. Koury: So we should not limit the spending. If one side uses propaganda, the other side has no chance to really say what it has to say. I think this would be discriminatory and unfair.

• 1925

Je ne parle pas du reste du pays. Je parle d'une concentration de gens dans une province donnée.

Prof. Cameron: It strikes me as something that is very difficult to regulate. If we go back to the press, I suppose it's possible to assign a value to broadcast time that would be equivalent to contributions or expenditures, but that raises the question of whether the press should be treated the same as other participants, and that's a whole new issue.

I am not talking about the rest of the country. I am talking about a concentration of people in a given province.

Mme Cameron: Cela me paraît très difficile à réglementer. Si nous revenons à la question de la liberté de la presse, je suppose que l'on pourrait attribuer une valeur au temps d'antenne, valeur qui serait équivalente à celle des contributions ou des dépenses, mais on peut alors se demander si la presse devrait être traitée de la même façon que les autres participants, et cela, c'est une tout autre question.

[Text]

Mr. Koury: Il serait important que cela soit pris en considération. De notre côté, on peut dépenser 1,000\$, alors que les postes de radio, au cours d'un après-midi, peuvent faire de la propagande sur les ondes pour une valeur de 30,000\$. Comment peut-on justifier cela? C'est très important, monsieur le président, et je pense que cela devrait être pris en considération.

Mr. Sobeski: I have a summary question. The witness who came before you and had a background in political science basically indicated, if I heard him correctly, that independent election spending really had no impact on the final results at the ballot box. I think that was...no? The report says that fairness in the electoral process does not require a ban or a prohibition on independent election spending. I heard from the previous witness that, indeed, when you take a look at the American referendum, there are no limits on spending.

Maybe I heard all his testimony wrong, then, but it seemed to indicate that there wasn't an impact. We talked about a number of groups coming forward in this particular referendum from different provinces that maybe have different points of view and maybe they all negate each other, but I was under the impression that it really didn't have an impact. But if that's the...

On one hand, if it doesn't have an impact... On the other hand, we're looking for a legal opinion that says that if we're very careful and we draft the legislation very carefully and we try to gather in all these restrictions, all these possibilities, if we're real lucky there's maybe a 52% chance it might get through the Supreme Court.

I'm sitting here trying to figure out that if there are no controls on spending and it really might not impact on the final results of a yes/no vote, why would we want to go through all this exercise of trying to write rules and regulations that the courts may throw out anyway? That's the difficulty I'm running into. Clearly you've raised some possibilities, but you've also expressed that many rules and regulations from A through to Z have to be written to make sure the Supreme Court would rule maybe the way you indicated they might rule.

Prof. Cameron: As I said, I think, at the end of my presentation, I can't give you any certainty as to what the result will be. I may be even a little suspicious of anyone who claimed that they could read the minds of our highest court. We're trying to tell you that there is a certain result. It's an issue of first impression. It's very difficult to know with any degree of certainty exactly how the courts will respond. However, I guess you've asked me the question: if there are no controls and if there's not necessarily an impact on the result, why would we do this?

[Translation]

Mr. Koury: It would be important to take that into consideration. On our side, we can spend 1,000\$, whereas the radio station, during an afternoon, can use propaganda on the air for 30,000\$. How can this be justified? This is very important, Mr. Chairman, and I think that it should be taken into consideration.

M. Sobeski: J'ai une dernière question à poser. Le témoin qui vous a précédé, qui était expert en science politique, je pense, a indiqué, si j'ai bien interprété ce qu'il a dit, que les dépenses électorales indépendantes n'ont en réalité aucune incidence sur le résultat final après le scrutin. Je pense que c'est ce qu'il a dit. Le rapport dit que l'équité, dans le contexte du processus électoral, n'exige pas que l'on interdise les dépenses électorales indépendantes. Le témoin qui vous précédé a bel et bien dit que dans le cadre d'un référendum, aux États-Unis, aucune limite n'est imposée aux dépenses.

J'ai peut-être mal compris ce qu'il a dit, mais il me semble bien qu'il a mentionné que les dépenses n'avaient aucun effet sur les résultats. Nous avons parlé de la possibilité que de nombreux groupes de différentes provinces soutiennent différentes points de vue qui se contredisent, mais j'avais l'impression que cela n'avait aucune incidence sur les résultats. Mais, si j'ai mal...

Si cela n'a aucune incidence... Par contre, on nous dit que sur le plan juridique, si nous sommes très prudents et que nous rédigeons la loi avec grande minutie, en tentant de prévoir toutes les limites et toutes les possibilités, si nous avons vraiment de la chance, il est possible, à 52 p. 100, que la Cour suprême ne rejette pas ces dispositions.

Si l'on impose aucune limite aux dépenses, et si, de toute façon, cela n'a aucune incidence sur les résultats, je me demande bien pourquoi nous nous efforçons, comme nous le faisons, de rédiger des règles et des règlements que les tribunaux vont peut-être rejeter de toute façon. C'est cela qui me tracasse. Vous avez soulevé un certain nombre de possibilités, mais vous nous avez aussi dit qu'il y a bien des règles et bien des règlements très précis à rédiger si nous voulons nous assurer que la Cour suprême se prononce de la façon dont vous avez indiqué qu'elle pourrait peut-être se prononcer.

Mme Cameron: Je ne peux pas vous dire avec certitude de quel côté penchera la Cour suprême. Je serais même plutôt portée à douter de quelqu'un qui prétendrait pouvoir prévoir ce que décidera notre plus haut tribunal. Nous essayons de vous dire qu'il y a un certain résultat. Ce n'est qu'une première impression. On peut très difficilement savoir avec un certain degré de certitude comment réagiront les tribunaux. Toutefois, vous m'avez posé la question suivante: s'il n'y a aucun contrôle et si, de toute façon, des limites n'ont pas forcément une incidence sur le résultat, pourquoi nous livrer à cet exercice?

[Texte]

My answer would be—and it's maybe a little impertinent—that maybe you would do it because you believe that's what you need to do to protect the integrity of the process; that you are willing to risk that some of the restrictions might be struck down, to protect the integrity of the process. Maybe you're even willing to use the override to protect the integrity of the process.

I'm not pushing that alternative; I'm just reminding you. I think what it comes down to is some decisions about how you view the fairness of this particular campaign exercise if it comes to pass, and nobody can give you absolute answers about what the court will do.

The Chairman: Professor Cameron, vis-à-vis the Charter, do you believe a preamble to the bill would be helpful to the courts, if Parliament were to identify the values that it's trying to balance and the importance of recognizing the problems it's facing?

Prof. Cameron: Yes, the court would certainly give some credence to words that are written in a preamble. They're not definitive parts of the legislation, but the preamble words can influence the court and give the court further information about the government's objectives in passing legislation. I would view that as a helpful addition.

The Chairman: Speaking on behalf of the committee, thank you very much for taking the time to read the bill and come here to give us your views. We appreciate it a great deal.

Prof. Cameron: Thank you for inviting me.

The Chairman: Colleagues, we reconvene tomorrow in room 308, West Block at 9.30 a.m. We stand adjourned.

[Traduction]

Je vous répondrais—au risque de paraître un peu impertinente—que vous le faites parce que vous croyez que vous devez préserver l'intégrité du processus; que vous voulez bien courir le risque que certaines des limites que vous aurez imposées soient refusées par la Cour suprême, afin de protéger l'intégrité du processus. C'est peut-être même que vous voulez aller jusqu'à utiliser la clause dérogatoire pour préserver l'intégrité du processus.

Je ne vous recommande pas cette solution; je ne fais que vous la rappeler. Je pense que tout se résume à la façon dont on voit l'équité dans le contexte d'une campagne référendaire, et personne ne peut vraiment vous donner de réponses absolues quant à la façon dont la cour réagira.

Le président: Madame Cameron, relativement à la Charte, croyez-vous qu'un préambule au projet de loi serait utile aux tribunaux? Si le Parlement dans un tel préambule, faisait état des valeurs qu'il cherche à mettre en équilibre et de l'importance de reconnaître les difficultés auxquelles il fait face?

Mme Cameron: Oui, le tribunal accorderait sûrement une certaine crédibilité à ce qui est écrit dans un préambule. Cela ne ferait pas vraiment partie de la loi, mais les mots qui se trouvent dans un préambule peuvent influencer le tribunal et le renseigner davantage au sujet des objectifs que visait le gouvernement en adoptant la loi. Ce serait utile, oui.

Le président: Au nom du comité, je vous remercie infiniment d'avoir pris le temps de lire le projet de loi et de venir nous faire part de vos opinions. Nous vous en sommes fort reconnaissants.

Mme Cameron: Je vous remercie de m'avoir invitée.

Le président: Chers collègues, nous nous revoyons demain, à la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest, à 9h30. La séance est levée.

• 1930

PROJET DE LOI C-81

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9
Ottawa**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 3:30 p.m.:

From Elections Canada:

Bud Slattery, Director of Election Financing;
Ronald Gould, Assistant Chief Electoral Officer;
Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer of Canada;
Jacques Girard, Executive Director and General Counsel;
Jean-Claude Léger Director of Election Operations.

At 4:30 p.m.:

Peter Aucoin, Department of Political Science, Dalhousie University, Former Director of Research, Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing.

At 5:30 p.m.:

Professor Jamie Cameron, Osgoode Hall Law School.

TÉMOINS

À 15 h 30:

D'Élections Canada:

Bud Slattery, directeur, Financement des élections;
Ronald Gould, directeur général adjoint;
Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections;
Jacques Girard, directeur exécutif et conseiller général;
Jean-Claude Léger, directeur, Opérations électorales.

À 16 h 30:

Peter Aucoin, Département de science politique, Université Dalhousie, ex-directeur de recherche, Commission d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis.

À 17 h 30:

Professeure Jamie Cameron, École de droit Osgoode Hall.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Tuesday, May 26, 1992

Le mardi 26 mai 1992

Chairman: Blaine Thacker

Président: Blaine Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

BILL C-81

PROJET DE LOI C-81

An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada

Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada

RESPECTING:

CONCERNANT:

Order of Reference

Ordre de renvoi

INCLUDING:

Y COMPRIS:

Report to the House

Rapport à la Chambre

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-81

Chairman: Blaine Thacker

Members

Michel Champagne
 Patrick Boyer
 Jim Edwards
 Jim Hawkes
 Peter Milliken
 Lorne Nystrom
 André Ouellet
 Pat Sobeski—(8)

(Quorum 5)

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Committee***Pursuant to Standing Order 114(3):**On Tuesday, May 26, 1992:

Patrick Boyer replaced Brian White;
 Michel Champagne replaced Allan Koury;
 Pat Sobeski replaced Marcel R. Tremblay.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-81

Président: Blaine Thacker

Membres

Michel Champagne
 Patrick Boyer
 Jim Edwards
 Jim Hawkes
 Peter Milliken
 Lorne Nystrom
 André Ouellet
 Pat Sobeski—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:Le mardi 26 mai 1992:

Patrick Boyer remplace Brian White;
 Michel Champagne remplace Allan Koury;
 Pat Sobeski remplace Marcel R. Tremblay.

REPORT TO THE HOUSE

Friday, May 29, 1992

The Legislative Committee on Bill-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada, has the honour to report the Bill to the House.

In accordance with its Order of Reference of Thursday, May 21, 1992, your Committee has considered Bill C-81 and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

Strike out line 15, at page 1, and substitute the following therefor:

“person, group or government, whether as a contribu-”

Strike out line 36, at page 3, and substitute the following therefor:

“ed by a government, but does not include any costs incurred by a member of the Senate or the House of Commons in the discharge of the member's duties and paid out of any allowance or other amount provided to the member pursuant to the *Parliament of Canada Act*;”

Clause 3

Add immediately after line 37, at page 4, the following:

“(5) The Chief Electoral Officer shall ensure that the text of a referendum question is available in such aboriginal languages and in such places in those languages, as the Chief Electoral Officer, after consultation with representatives of aboriginal groups, may determine.”

Clause 5

Strike out line 1, at page 5, and substitute the following therefor:

“5. (1) Subject to subsections (2) and (3), a member”

Add immediately after line 7, at page 5, the following:

“(2) The Leader of the Opposition and the leader of each political party having a recognized membership of twelve or more persons in the House of Commons shall be provided with, and be consulted about, the proposed text of a referendum question at least three days before notice of the motion for approval of the text is given.”

Strike out line 10, at page 5, and substitute the following therefor:

“three sitting days of the House following the day on”

Strike out lines 14 to 16, at page 5, and substitute the following therefor:

“day on which the notice of motion was given, the Speaker shall forthwith,”

Add immediately after subclause 5(2), at page 5, the following:

“(3) On the filing of a request with the Speaker of the House of Commons by any fifteen members of the House

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 29 mai 1992

Le Comité législatif sur le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada, a l'honneur de rapporter le projet de loi à la Chambre.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 21 mai 1992, votre Comité a étudié le projet de loi C-81 et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

Article 2

Retrancher les lignes 25 et 26, à la page 1, et les remplacer par ce qui suit :

« bénévole — que fournit une personne, un groupe ou un gouvernement à titre de concours, de don, de »

Ajouter immédiatement après la ligne 5, à la page 3, ce qui suit :

« La présente définition ne vise toutefois pas les coûts engagés par un parlementaire dans l'exercice de ses fonctions et payés sur les indemnités et autres sommes qui lui sont versées sous le régime de la *Loi sur le Parlement du Canada*. »

Article 3

Ajouter immédiatement après la ligne 24, à la page 4, ce qui suit :

« (5) Le directeur général des élections veille à ce que le texte de la question référendaire soit disponible dans la langue autochtone et dans les lieux qu'il détermine, après avoir consulté les représentants des groupes autochtones. »

Article 5

Retrancher la ligne 1, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

« 5. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), un »

Ajouter immédiatement après la ligne 8, à la page 5, ce qui suit :

« (2) Une copie du projet de texte de la question référendaire est remise, pour consultation, au chef de l'Opposition et à celui de tout parti politique comptant officiellement au moins douze députés à la Chambre des communes, au moins trois jours avant que l'avis de la motion en vue de l'approbation du texte ne soit donné. »

Retrancher la ligne 10, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

« la Chambre pendant les trois premiers jours de séance suivant »

Retrancher la ligne 12, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) À »

Ajouter immédiatement après le paragraphe (2), ce qui suit :

« (3) À la demande de quinze députés, présentée au Président de la Chambre des communes, après le début des consultations visées au paragraphe (2), la Chambre

after consultation under subsection (2) has commenced, the House shall sit beyond the normal hour of adjournment on each day on which the House is considering the motion until no further member rises in debate, but in any event, not later than midnight.”

Clause 7

Add immediately after line 9, at page 7, the following:

“(6) A copy of each regulation that the Chief Electoral Officer proposes to make under this section shall be deposited with the Clerk of the House of Commons at least seven days before the day on which the regulation is proposed to be made.

(7) A regulation deposited with the Clerk of the House of Commons stands referred to the Special Committee on Electoral Reform established on February 14, 1992 or, if that committee no longer exists, to such committee of that House as may be designated or established to review the regulation, and the committee may make such recommendations to the Chief Electoral Officer with respect to the regulation as it considers appropriate.”

Clause 8

Strike out lines 27 to 35, at page 7, and substitute the following therefor:

“returning officer shall appoint two enumerators in each polling division to enumerate the electors therein.

(3) A returning officer may appoint one enumerator, or more than two enumerators, in a polling division, if the returning officer is of the opinion that doing so is sufficient or necessary to enumerate the electors in the polling division.

(4) Notwithstanding subsection 302(2) of the *Canada Elections Act*, no person is eligible to be an enumerator who is not a Canadian citizen, and at least sixteen years of age.

(5) Before appointing enumerators and on the issue of the writs, the returning officer shall solicit the names of suitable persons from the registered parties whose candidates finished first and second in the last election in the electoral district and, if sufficient names are not provided by those parties, may solicit names from any other source.

(6) Where more than one enumerator is appointed, the returning officer shall endeavour to have the enumerators represent different political interests, and where only one enumerator is appointed, the returning officer shall endeavour to ensure equality between different political interests in single enumerator polling divisions.

(7) A returning officer may, with the approval of the Chief Electoral Officer, appoint one or more supervisory enumerators to assist in the enumeration of the electors.

(8) No person is eligible to be a supervisory enumerator who is not resident in the electoral district.

continue à siéger au-delà de l'heure normale d'ajournement pendant chacun des jours du débat sur la motion; le débat se poursuit jusqu'à ce que tous les députés qui désirent prendre part au débat l'aient fait, sans toutefois se prolonger plus tard que minuit. »

Article 7

Ajouter immédiatement après la ligne 10, à la page 7, ce qui suit :

« (6) Une copie des règlements que le directeur général des élections se propose de prendre en vertu du présent article est déposée auprès du greffier de la Chambre des communes au moins sept jours avant la date prévue pour leur prise.

(7) Les règlements déposés en conformité avec le paragraphe (6) sont renvoyés au Comité spécial sur la réforme électorale constitué le 14 février 1992 ou, si ce comité n'existe plus, au comité de la Chambre des communes qui est désigné ou constitué pour les étudier; à leur égard, le comité peut faire les recommandations qu'il juge utiles au directeur général des élections. »

Article 8

Retrancher les lignes 28 à 34, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« nomme deux recenseurs dans chaque section de vote pour y recenser les électeurs.

(3) Le directeur du scrutin peut ne nommer qu'un recenseur pour une section de vote — ou en nommer plus de deux — s'il estime que cette mesure est nécessaire.

(4) Par dérogation au paragraphe (2) de l'article 302 de la *Loi électorale du Canada*, seuls les citoyens canadiens âgés d'au moins seize ans peuvent être nommés recenseurs.

(5) Avant de procéder aux nominations et dès la délivrance des brevets, le directeur du scrutin demande aux partis enregistrés dont les candidats se sont classés respectivement premier et deuxième lors de la dernière élection dans la circonscription de lui fournir les noms des personnes aptes à exercer les fonctions de recenseurs; toutefois, si les partis ne lui fournissent pas suffisamment de noms, le directeur du scrutin peut obtenir des noms d'autres sources.

(6) S'il choisit plus d'un recenseur par section de vote, le directeur du scrutin veille à ce que chaque recenseur représente des intérêts politiques différents. S'il ne nomme qu'un recenseur, il veille à ce que les différents intérêts politiques soient également représentés parmi les recenseurs des sections de vote qui ne comptent qu'un seul recenseur.

(7) Le directeur du scrutin peut, avec l'autorisation du directeur général des élections, nommer un ou plusieurs recenseurs principaux pour l'aider au recensement.

(9) A returning officer may replace an enumerator or a supervisory enumerator at any time by appointing another and the person who is replaced shall return all election materials in that person's possession to the returning officer."

Clause 9

Strike out line 39, at page 7, and substitute the following therefor:

"point an elector who is resident in the district as a revising officer in each revis--"

Strike out line 42, at page 7, and substitute the following therefor:

"(2) No person is eligible to be a revising officer who is

(a) an elector who is a referendum officer as defined in subsection 31(1); or

(b) the mother, father, spouse, natural or adopted child, brother, sister, half-brother or half-sister of the returning officer or assistant returning officer for the electoral district in which the revising officer is to act.

(3) The returning officer and assistant returning officer of each electoral district have all the powers of a revising officer within the district.

(4) Not later than Friday, the seventeenth"

Strike out lines 3 to 7, at page 8, and substitute the following therefor:

"(5) Before appointing revising officers or revising agents, the returning officer shall solicit the names of suitable persons from the registered parties whose candidates finished first and second in the last election in the electoral district and, if sufficient names are not provided by those parties by the twenty-fourth day before polling day, may solicit names from any other source.

(6) A returning officer shall, as far as possible, appoint half of the revising officers and revising agents from among the persons nominated by the registered party whose candidate finished first in the last election in the electoral district and half from among the persons nominated by the registered party whose candidate finished second in that election.

(7) A returning officer shall appoint revising agents to work in pairs and each pair shall consist, as far as possible, of persons nominated by different registered parties."

(8) Seuls les électeurs qui résident dans la circonscription peuvent être nommés recenseurs principaux.

(9) Le directeur du scrutin peut nommer une personne à titre de remplaçant d'un recenseur ou d'un recenseur principal; la personne remplacée est tenue de remettre au directeur du scrutin tout le matériel électoral en sa possession. »

Article 9

Retrancher la ligne 39, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit :

« circonscription, un électeur résident de la circonscription à titre de réviseur chargé de prési- »

Retrancher la ligne 41, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit :

« (2) Les personnes suivantes ne peuvent être nommées à titre de réviseurs :

a) les électeurs qui sont des fonctionnaires référendaires au sens du paragraphe 31(1);

b) la mère, le père, le conjoint, l'enfant — naturel ou adopté, le frère, la soeur, le demi-frère ou la demi-soeur du directeur du scrutin ou du directeur adjoint du scrutin de la circonscription où le réviseur doit exercer ses fonctions.

(3) Le directeur du scrutin et le directeur adjoint du scrutin d'une circonscription sont investis des attributions du réviseur dans leur circonscription.

(4) Au plus tard le vendredi, dix-septième »

Retrancher les lignes 1 à 5, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit :

« (5) Avant de procéder aux nominations des réviseurs et des agents réviseurs, le directeur du scrutin demande aux partis enregistrés dont les candidats se sont classés respectivement premier et deuxième lors de la dernière élection dans la circonscription de lui fournir les noms des personnes aptes à exercer ces fonctions; toutefois, si les partis ne lui fournissent pas suffisamment de noms au plus tard le vingt-quatrième jour avant le jour du scrutin, le directeur du scrutin peut obtenir des noms d'autres sources.

(6) Lors de la nomination des réviseurs et des agents réviseurs, le directeur du scrutin veille à ce que ces postes soient répartis, dans la mesure du possible, également entre les personnes proposées par le parti enregistré dont le candidat s'est placé premier lors de la dernière élection dans la circonscription et la moitié parmi celles proposées par le parti enregistré dont le candidat s'est placé deuxième lors de cette élection.

(7) Le directeur du scrutin nomme les agents réviseurs par groupe de deux, chaque groupe étant constitué, dans la mesure du possible, de personnes respectivement proposées par les deux partis enregistrés. »

New Clause 10

Add immediately after line 20, at page 8, the following:

“10. (1) As soon as convenient after the issue of the writ for a referendum, a returning officer shall, by writing in the prescribed form executed under his hand appoint one deputy returning officer in each polling division in the electoral district to be appointed from lists supplied by the registered party whose candidate finished first in the electoral district in the last election.

(2) As soon as convenient after the issue of the writ for a referendum, a returning officer shall, by writing in the prescribed form executed under his hand appoint one poll clerk in each polling division in the electoral district to be appointed from lists supplied by the registered party whose candidate finished second in the electoral district in the last election.

(3) A returning officer shall proceed to appoint the election officials under subsection (1) and (2) without the lists, if the parties have not by the 17th day before polling day made their recommendations or have not recommended a sufficient number of qualified persons.

(4) A returning officer may, on reasonable grounds, refuse to appoint a deputy returning officer or a poll clerk recommended by a party and shall advise the party of the refusal immediately.

(5) The party may, within 24 hours of being advised of the refusal, recommend another person or allow the returning officer to make the appointment alone.”

Nouvel article 10

Ajouter immédiatement après la ligne 18, à la page 8, ce qui suit :

«10. (1) Dès que cela est à propos, après la délivrance du bref référendaire, le directeur du scrutin, par écrit conforme au modèle prescrit et signé de sa main, nomme un scrutateur pour chacun des bureaux de scrutin de la circonscription. Le choix des scrutateurs se fait à partir de listes fournies par le parti enregistré dont le candidat s'est classé premier dans la circonscription lors de la dernière élection.

(2) Dès que cela est à propos, après la délivrance du bref référendaire, le directeur du scrutin, par écrit conforme au modèle prescrit et signé de sa main, nomme un greffier du scrutin pour chacun des bureaux de scrutin de la circonscription. Le choix des greffiers du scrutin se fait à partir de listes fournies par le parti enregistré dont le candidat s'est classé deuxième dans la circonscription lors de la dernière élection.

(3) Si les partis n'ont pas fait, au plus tard le dix-septième jour avant le jour du scrutin, leurs recommandations ou n'ont pas recommandé un nombre suffisant de personnes qualifiées, le directeur du scrutin procède à la nomination des officiers d'élection visés aux paragraphes (1) et (2) sans se fonder sur les listes.

(4) Le directeur du scrutin peut, pour des motifs raisonnables, refuser de nommer à titre de scrutateur ou de greffier du scrutin une personne recommandée par un parti. Il en avise immédiatement le parti en cause.

(5) Le parti peut, dans les 24 heures de l'avis du refus, recommander une autre personne ou permettre au directeur du scrutin de procéder seul à la nomination.»

Clause 11

Strike out lines 43 to 46, at page 8, and lines 1 to 5, at page 9, and substitute the following therefor:

“11. (1) The agent of each registered referendum committee designated pursuant to subsection 10(1) may appoint in writing one agent of the committee to be present when voting is taking place at each polling station in the electoral districts it indicated, in its application for registration under section 13, it intends to support or oppose the referendum question.

(2) In the absence at a polling station in an electoral district of an agent of any of the registered referendum committees that support or oppose the referendum question or if there is no registered referendum committee that supports or opposes the question in that district, the returning officer for the district shall, as far as possible, appoint a person who supports or opposes the question, as the case may be, to act as a witness at that polling station when voting is taking place.

(3) Each agent of a registered referendum committee, and each witness, appointed for a polling obligations sta—”

Article 11

Retrancher les lignes 40 à 43, à la page 8, et les lignes 1 à 6, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit :

« 11. (1) L'agent de chaque comité référendaire enregistré désigné en vertu du paragraphe 10(1) peut autoriser par écrit un représentant du comité à être présent pendant le déroulement du scrutin dans chaque bureau de scrutin des circonscriptions où, selon la demande d'enregistrement présentée en conformité avec l'article 13, le comité a l'intention d'exercer ses activités.

(2) En l'absence dans un bureau de scrutin d'un représentant d'un des comités référendaires enregistrés qui favorisent la question référendaire ou s'y opposent, ou en l'absence de tels comités dans la circonscription, le directeur du scrutin de la circonscription doit nommer, dans la mesure du possible, une personne à titre de témoin pour le bureau de scrutin pendant le déroulement du scrutin parmi les personnes qui, selon le cas, favorisent la question référendaire ou s'y opposent.

(3) Les agents des comités référendaires enregistrés et les témoins choisis pour un bureau de »

Clause 13

Add immediately after line 36, at page 10, the following:

“(6) For the purposes of subsection (5), the name of a party means

- (a) the full name of the party; and
- (b) any name or abbreviation of a name or logo used to identify the party in election documents.”

Strike out line 41, at page 9, and line 1, at page 10, and substitute the following therefor:

“mittee;

(b) indicate the electoral districts in which the committee intends to support or oppose the referendum question; and

(c) be accompanied by two statements,”

Clause 14

Add immediately before line 8, at page 11, the following:

“14. No registered referendum committee shall accept contributions from

- (a) an individual who is not a Canadian citizen or a permanent resident;
- (b) a corporation that does not carry on business in Canada;
- (c) a trade union that does not hold bargaining rights for employees in Canada; or
- (d) a foreign government or an agent thereof.”

Add immediately after line 12, at page 11, the following:

“(2) No registered referendum committee shall incur referendum expenses during a referendum period that, in the aggregate, exceed the product obtained by multiplying the number referred to in subsection (3) by the number of names appearing on all preliminary lists of electors at the referendum for the electoral districts in which the committee indicated, in its application for registration under section 13, it intends to support or oppose the referendum question.

(3) For the purposes of subsection (2), the number

- (a) for the year commencing on April 1, 1992, is 56.4 cents; and
- (b) for the year commencing on any subsequent April 1 is the product obtained by multiplying 30 cents by the fraction published pursuant to subsection 39(2) of the *Canada Elections Act* for that year.”

Clause 18

Strike out lines 15 and 16, at page 14, and substitute the following therefor:

- “(vi) political parties,
- (vii) governments, and
- (viii) other groups;”

Strike out lines 34 to 45, at page 14, and lines 1 to 16, at page 15.

Article 13

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 10, ce qui suit :

« (6) Pour l'application du paragraphe (5), le titre d'un parti consiste à la fois :

- a) dans son nom intégral;
- b) dans toute dénomination ou abréviation ou tout logo utilisé pour le désigner dans les documents électoraux. »

Retrancher la ligne 41, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit :

« b) préciser les circonscriptions dans lesquelles le comité a l'intention d'exercer ses activités;

c) être accompagnée de deux déclarations, »

Article 14

Ajouter immédiatement avant la ligne 8, à la page 11, ce qui suit :

« 14. Il est interdit à un comité référendaire enregistré d'accepter une contribution provenant :

- a) d'une personne physique qui n'est ni citoyen canadien ni résident permanent;
- b) d'une personne morale qui n'exerce pas d'activités au Canada;
- c) d'un syndicat qui n'est pas titulaire d'un droit de négociateur collectivement au Canada;
- d) d'un État étranger ou de l'un de ses mandataires. »

Ajouter immédiatement après la ligne 12, à la page 11, ce qui suit :

« (2) Il est interdit à un comité référendaire enregistré d'engager, au cours d'une période référendaire, des dépenses référendaires dont le total est supérieur au produit du nombre mentionné au paragraphe (3) par le nombre de noms figurant sur toutes les listes préliminaires des électeurs pour le référendum dans les circonscriptions où, selon sa demande d'enregistrement qu'il a présentée en conformité avec l'article 13, il a l'intention d'exercer ses activités.

(3) Pour l'application du paragraphe (2) :

- a) le nombre applicable à l'année qui commence le 1^{er} avril 1992 est 56.4 cents;
- b) le nombre applicable à toute autre année suivante est le produit obtenu par la multiplication de trente cents par la fraction publiée pour cette année en conformité avec le paragraphe 39(2) de la *Loi électorale du Canada*. »

Article 18

Retrancher la ligne 16, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit :

- « (vii) gouvernements,
- (viii) autres groupes; »

Retrancher les lignes 33 à 44, à la page 14, et les lignes 1 à 14, à la page 15.

Clause 27

Strike out lines 36 and 37, at page 20, and substitute the following therefor:

“casting undertaking, publish an advertisement in a periodical publication or display or distribute an advertisement on a handbill, placard or poster, un-”

Clause 34

Strike out line 38, at page 24, and substitute the following therefor:

“tee that contravenes section 14 or subsection 15(2) or 16(1) or (3)”

Clause 37

Strike out lines 40 to 47, at page 25, and substitute the following therefor:

“38. For the purposes of a prosecution or proceeding under this Act,

(a) the first reference in subsection 256(1), the references in subsections 257(1) and 276(1) and (3) and section 277, the first reference in subsection 279(1) and the reference in subsection 279(2) of the *Canada Elections Act* to “this Act” shall be construed as references to “the *Referendum Act*”; and

(b) the second reference in subsection 256(1), the references in section 275 and the second reference in subsection 279(1) of the *Canada Elections Act* to “this Act” shall be construed as references to “this Act or the *Referendum Act*”.”

Clause 39

Strike out lines 15 to 34, at page 26, and substitute the following therefor:

“Council, and its operation shall be reviewed and reported on, with any recommended changes in the Act, by a committee of the House designated for that purpose within three years from the Act coming into force.”

Schedule II

Strike out the reference to “sections 23 to 49” at page 29, and substitute the following therefor:

“sections 23 to 38
subsection 39(1)
sections 40 to 49”

Strike out the reference to “subsections 114(2) and (3)”, at page 29.

Strike out the reference to “subsections 115(1) and (2)”, at page 29, and substitute the following therefor:

“subsection 115(2)”

Strike out the reference to “paragraph 115(4)(b)”, at page 29.

Strike out the reference to “Schedule IV, Rules 3 to 7”, at page 31, and substitute the following therefor:

“Schedule IV, Rules 3 and 4”

Article 27

Retrancher les lignes 38 et 39, à la page 20, et les remplacer par ce qui suit :

« entreprise de radiodiffusion, de publier des annonces dans une publication périodique ou d'afficher ou de distribuer une annonce sur un placard ou une affiche ou dans une circulaire »

Article 34

Retrancher la ligne 37, à la page 24, et la remplacer par ce qui suit :

« contrevient à l'article 14 ou aux paragraphes 15(2) ou 16(1) ou (3) »

Article 37

Retrancher les lignes 34 à 40, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit :

« 38. Dans le cadre des poursuites, actions ou procédures sous le régime de la présente loi :

a) la première mention au paragraphe 256(1), les mentions aux paragraphes 257(1) et 276(1) et (3), et à l'article 277, la première mention au paragraphe 279(1) et la mention au paragraphe 279(2) de la *Loi électorale du Canada* de « la présente loi » valent mention de « la *Loi référendaire* »;

b) la deuxième mention au paragraphe 256(1), les mentions à l'article 275 et la deuxième mention au paragraphe 279(1) de la *Loi électorale du Canada* de « la présente loi » valent mention de « la présente loi ou la *Loi référendaire* ».»

Article 39

Retrancher les lignes 15 à 28, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit :

« conseil et le comité que la Chambre des communes désigne ou constitue à cette fin procède, trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, à l'examen de l'application de celle-ci et remet un rapport comportant les modifications, s'il en est, qu'il recommande d'y apporter. »

Annexe II

Retrancher la mention « les articles 23 à 49 », à la page 29, et la remplacer par ce qui suit :

« les articles 23 à 38
le paragraphe 39(1)
les articles 40 à 49 »

Retrancher la mention « les paragraphes 114(2) et (3) », à la page 29.

Retrancher la mention « les paragraphes 115(1) et (2) », à la page 29, et la remplacer par ce qui suit :

« le paragraphe 115(2) »

Retrancher la mention « l'alinéa 115(4)b) », à la page 29.

Retrancher la mention « les règles 3 à 7 de l'annexe IV », à la page 31, et la remplacer par ce qui suit :

« les règles 3 et 4 de l'annexe IV »

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-81, as amended, as a working copy for the use of the House of Commons at the report stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 1, 2 and 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-81, tel que modifié, pour servir de document de travail à la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules nos 1, 2 et 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

BLAINE THACKER,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 26, 1992

(4)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-81 met at 9:40 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Patrick Boyer, Michel Champagne, Jim Edwards, Jim Hawkes, Peter Milliken, Lorne Nystrom, André Ouellet and Pat Sobeski.

Other Members present: Rod Murphy and Pat Nowlan.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme and Djénane Boulad. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Brian O'Neil, Research Officer.

Witnesses: James Stewart Edwards, Parliamentary Secretary to the Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons. Margaret Bloodworth, Assistant Secretary to the Cabinet (Legislation and House Planning/Counsel), Privy Council Office. Jacques Girard, Executive Chief Electoral Officer, Elections Canada.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, May 21, 1992 relating to Bill C-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, May 21, 1992.*)

Clause 1 stood.

At 9:45 o'clock a.m. the Committee recessed.

At 11:05 o'clock a.m. the sitting resumed.

On Clause 2

The witnesses answered questions.

Patrick Boyer moved,—That Clause 2 be amended by striking out line 37 on page 2 and substitute the following therefor:

““plebiscite” means a plebiscite held pursuant to a proclamation;”

With unanimous consent, Patrick Boyer was allowed to withdraw his amendment.

Jim Edwards moved,—That Clause 2 be amended by striking out line 15 on page 1 and substituting the following therefor:

“person, group or government, whether as a contribu-”

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

Lorne Nystrom moved,—That Clause 2(1) be amended by striking out line 40 on page 2 and substituting the following therefor:

“who, or group that, incurs refer-”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negated.

Peter Milliken moved,—That Clause 2(1) be amended by striking out line 13 on page 3 and substituting the following therefor:

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 26 MAI 1992

(4)

[Traduction]

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-81, se réunit à 9 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Patrick Boyer, Michel Champagne, Jim Edwards, Jim Hawkes, Peter Milliken, Lorne Nystrom, André Ouellet et Pat Sobeski.

Autres députés présents: Rod Murphy et Pat Nowlan.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Djénane Boulad et Philippe Ducharme. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Brian O'Neil, attaché de recherche.

Témoins: James Stewart Edwards, secrétaire parlementaire du ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes. Margaret Bloodworth, secrétaire adjointe du Cabinet (Législation et planification parlementaire/conseiller), Bureau du Conseil privé. Jacques Girard, directeur exécutif et conseiller général, Élections Canada.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 21 mai 1992, le Comité entreprend d'étudier le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 21 mai 1992, fascicule n° 1*).

L'article 1 est reporté.

À 9 h 45, la séance est suspendue.

À 11 h 05, la séance reprend.

Article 2

Les témoins répondent aux questions.

Patrick Boyer propose,—Que l'article 2 soit modifié en remplaçant la ligne 45, à la page 3, par ce qui suit:

««plébiscite» Plébiscite tenu en conformité avec une proclamation.»

Avec le consentement unanime, Patrick Boyer retire son amendement.

Jim Edwards propose,—Que l'article 2 soit modifié en remplaçant les lignes 25 et 26, à la page 1, par ce qui suit:

«bénévole—que fournit une personne, un groupe ou un gouvernement à titre de concours, de don, de»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 2 soit modifié en remplaçant la ligne 16, à la page 1, par ce qui suit:

«qui effectue des dépenses»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Peter Milliken propose,—Que le paragraphe 2(1) soit modifié en remplaçant la ligne 33, à la page 2, par ce qui suit:

“portion or opposing, directly or indirectly and during a”

«opposer directement ou indirectement au cours de la période»

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negated.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Jim Edwards moved,—That Clause 2 be amended by striking out line 36 on page 3 and substituting the following therefor:

Jim Edwards propose,—Que l'article 2 soit modifié en remplaçant la ligne 5, à la page 3, par ce qui suit:

“ed by a government, but does not include any costs incurred by a member of the Senate or the House of Commons in the discharge of the members's duties and paid out of any allowance or other amount provided to the member pursuant to the Parliament of Canada Act;”

«La présente définition ne vise toutefois pas les coûts engagés par un parlementaire dans l'exercice de ses fonctions et payés sur les indemnités et autres sommes qui lui sont versées sous le régime de la Loi sur le Parlement du Canada.»

The question being put on the amendment, it was agreed to.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Lorne Nystrom moved,—That Clause 2 be amended by adding immediately after line 9 on page 4 the following:

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 2 soit modifié en ajoutant après la ligne 9, à la page 1, ce qui suit:

A “volunteer” means an individual who provides services for no remuneration or direct material benefit, but does not include

Alors bénévole s'entend d'un «particulier» qui fournit des services sans rémunération ou sans en retirer directement un bénéfice. N'est toutefois pas un bénévole le particulier à son compte qui fournit des services pour lesquels il demande habituellement une rémunération, ni la personne dont les services sont fournis par un employeur.

(a) an individual who is self-employed if the services provided are normally sold or otherwise charged for by that individual; or

(b) an individual whose services are made available by an employer.

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negated.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Clause 2, as amended, carried, on division.

L'article 2, modifié, est adopté avec dissidence.

On Clause 3

Article 3

Peter Milliken moved,—That Clause 3(1) be deleted and substituted therefor:

Peter Milliken propose,—Que le paragraphe 3(1) soit remplacé par ce qui suit:

“3. (1) The Senate or the House of Commons shall not during the life of the 34th Parliament adopt any resolution authorizing the Governor in Council to issue a proclamation in order to amend the Constitution of Canada on any question relating to it, before the Governor in Council, by proclamation, directs that the question be put to the electors of Canada at a referendum called for that purpose.”

«3. (1) Ni le Sénat ni la Chambre des communes n'adopteront, tant que durera la 34^e législature, de résolution autorisant le gouverneur en conseil à soumettre, par proclamation, une question relative à la Constitution du Canada, en vue de la modifier, avant que le gouverneur en conseil n'ait soumis, par proclamation, ladite question au corps électoral canadien lors d'un référendum tenu à cette fin.

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negated.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Jim Edwards moved,—That Clause 3 be amended by adding, immediately after line 37 on page 4, and substituting the following:

Jim Edwards propose,—Que l'article 3 soit modifié en ajoutant après la ligne 24, à la page 4, ce qui suit:

“(5) The Chief Electoral Officer shall ensure that the text of a referendum question is available in such aboriginal languages and in such places in those languages, as the Chief Electoral Officer, after consultation with representatives of aboriginal groups, may determine.”

«(5) Le directeur général des élections veille à ce que le texte de la question référendaire soit disponible dans la langue autochtone et dans les lieux qu'il détermine, après avoir consulté les représentants des groupes autochtones.»

The question being put on the amendment, it was agreed to.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Clause 3, as amended, carried.

L'article 3, modifié, est adopté.

On Clause 5

Jim Edwards moved,—That Clause 5 be amended

(a) by striking out line 1 on page 5 and substituting the following therefor:

“5. (1) Subject to subsections (2) and (3), a member”

(b) by adding, immediately after line 7 on page 5 the following:

“(2) The Leader of the Opposition and the leader of each political party having a recognized membership of twelve or more persons in the House of Commons shall be provided with, and the consulted about, the proposed text of a referendum question at least three days before notice of the motion for approval of the text is given.”

(c) be renumbering subclauses 5(2) to (6) and any cross-references thereto accordingly.

After debate thereon, Peter Milliken moved,—That the amendment be further amended in part (b) by deleting the word “three” and replacing it with the word “seven”.

After debate thereon, the question being put on the sub-amendment, it was negatived.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Peter Milliken moved,—That Clause 5(3) be amended by striking out lines 12 to 16 on page 5 and substituting the following therefor:

“(3) On the expiration of forty hours of debate or at such earlier time that no one rises to speak, the Speaker shall forthwith,”

And debate continuing.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING

(5)

The Legislative Committee on Bill C-81 met at 1:29 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Patrick Boyer, Michel Champagne, Jim Edwards, Jim Hawkes, Peter Milliken, Lorne Nystrom, André Ouellet and Pat Sobeski.

Other Member present: Rod Murphy.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme and Djénane Boulad. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Brian O'Neil, Research Officer.

Witnesses: James Stewart Edwards, Parliamentary Secretary to the Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons. Margaret Bloodworth, Assistant Secretary to the Cabinet (Legislation and House Planning/Counsel), Privy Council Office. Jacques Girard, Executive Chief Electoral Officer, Elections Canada.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, May 21, 1992 relating to Bill C-81, An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, May 21, 1992.*)

Article 5

Jim Edwards propose,—Que l'article 5 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 1, à la page 5, par ce qui suit:

«5. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), un»

b) en ajoutant après la ligne 8, à la page 5, ce qui suit:

«(2) Une copie du projet de texte de la question référendaire est remise, pour consultation, au chef de l'Opposition et à celui de tout parti politique comptant officiellement au moins douze députés à la Chambre des communes, au moins trois jours avant que l'avis de la motion en vue de l'approbation du texte ne soit donné.»

c) en changeant les désignations des paragraphes (2) à (6) et les renvois qui en découlent.

Après débat, Peter Milliken propose,—Que la partie b) de l'amendement soit modifiée en remplaçant le chiffre «trois» par «sept».

Après débat, le sous-amendement est mis aux voix et rejeté.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Peter Milliken propose,—Que le paragraphe 5(3) soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 14, à la page 5, par ce qui suit:

«(3) Après 40 heures de débat à la Chambre ou si aucun député ne veut plus participer au débat, le Président»

Le débat se poursuit.

À 12 h 40, le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(5)

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-81, se réunit à 13 h 29, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Patrick Boyer, Michel Champagne, Jim Edwards, Jim Hawkes, Peter Milliken, Lorne Nystrom, André Ouellet et Pat Sobeski.

Autre député présent: Rod Murphy.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Djénane Boulad et Philippe Ducharme. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Brian O'Neil, attaché de recherche.

Témoins: James Stewart Edwards, secrétaire parlementaire du ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes. Margaret Bloodworth, secrétaire adjointe du Cabinet (Législation et planification parlementaire/conseiller), Bureau du Conseil privé. Jacques Girard, directeur exécutif et conseiller général, Elections Canada.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 21 mai 1992, le Comité entreprend d'étudier le projet de loi C-81, Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 21 mai 1992, fascicule n° 1*).

Debate resumed on the amendment of Peter Milliken which is as follows:

“(3) On the expiration of forty hours of debate or at such earlier time that no one rises to speak, the Speaker shall forthwith,”

With unanimous consent, the amendment was stood.

With unanimous consent, Clause 5, was allowed to stand.

On Clause 7

Lorne Nystrom moved,—That Clause 7 be amended by adding thereto, after line 6 on page 7 the following:

“(5) Every regulation made pursuant to subsection (3) or (4) is subject to approval by an appropriate Committee of the House Commons and does not take effect until seven days after it is approved by that Committee, or such later date as may be specified in the regulation.”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negated.

Jim Edwards moved,—That Clause 7 be amended by adding, immediately after line 9 on page 7 the following:

“(6) A copy of each regulation that the Chief Electoral Officer proposes to make under this section shall be deposited with the Clerk of the House of Commons at least seven days before the day on which the regulation is proposed to be made.

(7) A regulation deposited with the Clerk of the House of Commons stands referred to the Special Committee on Electoral Reform established on February 14, 1992 or, if that committee no longer exists, to such committee of that House as may be designated or established to review the regulation, and the committee may make such recommendations to the Chief Electoral Officer with respect to the regulation as it considers appropriate.”

Peter Milliken moved,—That the amendment be further amended by adding words:

“and the Chief Electoral Officer shall be bound by the recommendations.”

After debate thereon, the question being put on the sub-amendment, it was negated.

The question being put on the amendment it was agreed to.

Clause 7, as amended, carried.

With unanimous consent, Clauses 8 and 9 were allowed to stand.

Peter Milliken moved,—That Clause 10 be amended by adding after Clause 9 the following:

“10. (1) As soon as convenient after the issue of the writ for a referendum, a returning officer shall, be writing in the prescribed form executed under his hand appoint one deputy returning officer in each polling division in the electoral district to be appointed from lists supplied by the registered party whose candidate finished first in the electoral district in the last election.

Le débat reprend sur l'amendement de Peter Milliken:

«(3) Après 40 heures de débat à la Chambre ou si aucun député ne veut plus participer au débat, le Président»

Avec le consentement unanime, l'amendement est reporté.

Avec le consentement unanime, l'article 5 est reporté.

Article 7

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 7 soit modifié en ajoutant après la ligne 6, à la page 7, ce qui suit:

«(5) Tout règlement pris en vertu des paragraphes (3) ou (4) est soumis à l'approbation d'un comité compétent de la Chambre des communes et ne prend effet que sept jours après son approbation par ce comité, ou à une date ultérieure précisée dans le règlement.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Jim Edwards propose,—Que l'article 7 soit modifié en ajoutant après la ligne 10, à la page 7, ce qui suit:

«(6) Une copie des règlements que le directeur général des élections se propose de prendre en vertu du présent article est déposée auprès du greffier de la Chambre des communes au moins sept jours avant la date prévue pour leur prise.

(7) Les règlements déposés en conformité avec le paragraphe (6) sont renvoyés au Comité spécial sur la réforme électorale constitué le 14 février 1992 ou, si ce comité n'existe plus, au comité de la Chambre des communes qui est désigné ou constitué pour les étudier; à leur égard, le comité peut faire les recommandations qu'il juge utiles au directeur général des élections.»

Peter Milliken propose,—Que l'amendement soit modifié en y ajoutant ces mots:

«et celui-ci est lié par ces recommandations.»

Après débat, le sous-amendement est mis aux voix et rejeté.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 7, modifié, est adopté.

Avec le consentement unanime, les articles 8 et 9 sont reportés.

Peter Milliken propose,—Que l'article 10 soit modifié en y ajoutant après la ligne 18, à la page 8, ce qui suit:

«10. (1) Dès que cela est à propos, après la délivrance du bref référendaire, le directeur du scrutin, par écrit conforme au modèle prescrit et signé de sa main, nomme un scrutateur pour chacun des bureaux de scrutin de la circonscription. Le choix des scrutateurs se fait à partir de listes fournies par le parti enregistré dont le candidat s'est classé premier dans la circonscription lors de la dernière élection.

(2) As soon as convenient after the issue of the writ for a referendum, a returning officer shall, by writing in the prescribed form executed under his had appoint one poll clerk in each polling division in the electoral district to be appointed from lists supplied by the registered party whose candidate finished second in the electoral district in the last election.

(3) A returning officer shall proceed to appoint the election officials unders subsection (1) and (2) without the lists, if the parties have not by the 17th day before polling day made their recommendations or have not recommended a sufficient number of qualified persons.

(4) A returning officer may, on reasonable grounds, refuse to appoint a deputy returning officer or a poll clerk recommended by a party and shall advise the party of the refusal immediately.

(5) The party, within 24 hours of being advised of the refusal, recommended another person or allow the returning officer to make the appointment alone."

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

On Clause 11

Jim Edwards moved,—That Clause 11 be amended by striking out lines 43 to 46 on page 8 and lines 1 to 5 on page 9 and substituting the following therefor:

"11. (1) The agent of each registered referendum committee designated pursuant to subsection 10(1) may appoint in writing one agent of the committee to be present when voting is taking place at each polling station in the electoral districts it indicated, in its application for registration under section 13, it intends to support or oppose the referendum question.

(2) In the absence at a polling station in an electoral district of an agent of any of the registered referendum committees that support or oppose the referendum question or if there is no registered referendum committee that supports or opposes the question in that district shall, as far as possible, appoint a person who supports or opposes the question, as the case may be, to act as a witness at the polling station when voting is taking place.

(3) Each agent of a registered referendum committee, and each witness, appointed for a polling obligations sta—"

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

Clause 11, as amended, carried.

Clause 12 carried.

On Clause 13

Lorne Nystrom moved,—That Clause 13 be amended by striking out the word "and" at line 41 on page 9 and by inserting, after line 41, the following therefor:

"(vii) the names, addresses, occupations and signatures of one hundred electors who are members of the committee; and"

(2) Dès que cela est à propos, après la délivrance du bref référendaire, le directeur du scrutin, par écrit conforme au modèle prescrit et signé de sa main, nomme un greffier du scrutin pour chacun des bureaux de scrutin de la circonscription. Le choix des greffiers du scrutin se fait à partir de listes fournies par le parti enregistré dont le candidat s'est classé deuxième dans la circonscription lors de la dernière élection.

(3) Si les partis n'ont pas fait, au plus tard le dix-septième jour avant le jour du scrutin, leurs recommandations ou n'ont pas recommandé un nombre suffisant de personnes qualifiées, le directeur du scrutin procède à la nomination des officiers d'élection visés aux paragraphes (1) et (2) sans se fonder sur les listes.

(4) Le directeur du scrutin peut, pour des motifs raisonnables, refuser de nommer à titre de scrutateur ou de greffier du scrutin une personne recommandée par un parti. Il en avise immédiatement le parti en cause.

(5) Le parti peut, dans les 24 heures de l'avis du refus, recommander une autre personne ou permettre au directeur du scrutin de procéder seul à la nomination.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Article 11

Jim Edwards propose,—Que l'article 11 soit modifié en remplaçant les lignes 40 à 43, à la page 8, et 1 à 6, à la page 9, par ce qui suit:

«11. (1) L'agent de chaque comité référendaire enregistré désigné en vertu du paragraphe 10(1) peut autoriser par écrit un représentant du comité à être présent pendant le déroulement du scrutin dans chaque bureau de scrutin des circonscriptions où, selon la demande d'enregistrement présentée en conformité avec l'article 13, le comité a l'intention d'exercer ses activités.

(2) En l'absence dans un bureau de scrutin d'un représentant d'un des comités référendaires enregistrés qui favorisent la question référendaire ou s'y opposent, ou en l'absence de tels comités dans la circonscription, le directeur du scrutin de la circonscription doit nommer, dans la mesure du possible, une personne à titre de témoin pour le bureau de scrutin pendant le déroulement du scrutin parmi les personnes qui, selon le cas, favorisent la question référendaire ou s'y opposent.

(3) Les agents des comités référendaires enregistrés et les témoins choisis pour un bureau de»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 11, modifié, est adopté.

L'article 12 est adopté.

Article 13

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 13 soit modifié en ajoutant après la ligne 40, à la page 9, ce qui suit:

(vii) les nom, domicile, profession et signature de 100 électeurs membres du comité;»

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

Jim Edwards moved,—That Clause 13 be amended by striking out line 41 on page 9 and line 1 on page 10 and substituting the following therefor:

“mittee:

- (b) indicate the electoral districts in which the committee intends to support or oppose the referendum question; and
- (c) be accompanied by two statements,”

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

Lorne Nystrom moved,—That Clause 13 be amended by inserting, after line 36 on page 10 the following therefor:

“(6) For the purposes of subsection (5), the name of a party means

- (a) the full name of the party; and
- (b) any name or abbreviation of a name or logo used to identify the party in election documents.”

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

Clause 13, as amended, carried.

On new Clause 13

Lorne Nystrom moved,—That Clause 13 be amended by inserting after line 14 on page 9 the following therefor:

“13. (1) A national referendum committee may apply for registration for the purposes of a referendum by filing with the Chief Electoral Officer, at any time during the referendum period, an application in accordance with this section.

(2) An application for registration shall be signed by the leader of the national referendum committee and shall

(a) set out

- (i) the full name of the committee,
- (ii) the name, address and telephone number of the leader of the committee,
- (iii) the address and telephone number of the office of the committee where its books and records are kept and of the office to which communications may be addressed,
- (iv) the name, address and telephone number of each officer of the committee,
- (v) the name, address and telephone number of the auditor of the committee,
- (vi) the name, address and telephone number of the chief agent of the committee,
- (vii) the names, addresses, occupations and signatures of five thousand electors who are supporters of the committee; and

(viii) evidence satisfactory to the Chief Electoral Officer that the committee represents referendum committees that have been established in fifty electoral districts; and

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Jim Edwards propose,—Que l'article 13 soit modifié en remplaçant la ligne 41, à la page 9, par ce qui suit:

- «b) préciser les circonscriptions dans lesquelles le comité a l'intention d'exercer ses activités;
- c) être accompagnée de deux déclarations.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 13 soit modifié en ajoutant après la ligne 28, à la page 10, ce qui suit:

«(6) Pour l'application du paragraphe (5), le titre d'un parti consiste à la fois:

- a) dans son nom intégral;
- b) dans toute dénomination ou abréviation ou tout logo utilisé pour le désigner dans les documents électoraux.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 13, modifié, est adopté.

Nouvel article 13

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 13 soit modifié en ajoutant après la ligne 15, à la page 9, ce qui suit:

«13. (1) Un comité référendaire national peut demander son enregistrement pour un référendum en déposant auprès du directeur général des élections, à tout moment pendant la période référendaire, une demande d'enregistrement conforme au présent article.

(2) La demande d'enregistrement est signée par le chef du comité référendaire national et doit:

a) comporter les renseignements suivants:

- (i) le titre intégral du comité,
- les nom, adresse et numéro de téléphone du chef du comité,
- (iii) l'adresse et le numéro de téléphone du bureau du comité où sont conservés ses livres et ses dossiers ainsi que ceux du bureau où les communications peuvent être transmises,
- (iv) les nom, adresse et numéro de téléphone de tous les dirigeants du comité,
- (v) les nom, adresse et numéro de téléphone du vérificateur du comité,
- (vi) les nom, adresse et numéro de téléphone de l'agent principal du comité,
- (vii) les nom, adresse, profession et signature de cinq mille électeurs qui appuient le comité,
- (viii) des preuves établissant d'une manière satisfaisante, selon le directeur général des élections, que le comité représente des comités référendaires établis dans cinquante circonscriptions;

(b) be accompanied by the statements, one signed by the person named pursuant to subparagraph (a)(v) and the other signed by the person named pursuant to subparagraph (a)(vi) that the signer has accepted the appointment as auditor or chief agent, as the case may be, of the committee.

(2) Except where a contrary intention appears, the provisions of this Act respecting referendum committees.

(3) Notwithstanding any other provision of this Act, a national referendum committee shall not incur expenses exceeding ten cents for every elector registered in the previous general election."

After debate thereon, with unanimous consent, Lorne Nystrom was allowed so withdrawn his amendment.

André Ouellet moved,—That Clause 13 be amended

(a) by adding after line 14 on page 9 the following:

"EFFECT OF REFERENDUM

13. The Senate or the House of Commons shall not adopt any resolution during the life of the 34th Parliament authorizing the Governor in Council to issue a proclamation in order to amend the Constitution of Canada where the amendment would directly or indirectly, by a majority of voters opinion expressed, in a referendum, by a majority of voters

(a) in Canada;

(b) in the aggregate, in the provinces of New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island and Newfoundland;

(c) in the province of Ontario;

(d) in the province of Quebec;

(e) in the aggregate, in the provinces of British Columbia, Alberta, Saskatchewan and Manitoba and in the Northwest Territories and the Yukon Territory."

(b) and by renumbering the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

The Chairman ruled the amendment out of order in accordance with Beaudesne citation 698(1).

André Ouellet moved,—Que le projet de loi C-81 soit modifié par adjonction, après la ligne 15, page 9, de ce qui suit:

"EFFET DU RÉFÉRENDUM

Si un référendum est tenu dans l'ensemble du pays, ni le Sénat ni la Chambre des communes ne peut adopter de résolution autorisant le gouverneur général à prendre une proclamation en vue de la modification de la Constitution du Canada lorsque la modification irait directement ou indirectement à l'encontre de l'opinion exprimée, par référendum, par la majorité des votants du Canada et par la majorité des votants du Québec."

The Chairman ruled the amendment out of order in accordance with Beaudesne citation 698(1).

b) être accompagnée de deux déclarations, la première signée par la personne mentionnée au sous-alinéa a)(v), la seconde par celle mentionnée au sous-alinéa a)(vi), portant que le signataire a accepté sa nomination à titre de vérificateur ou d'agent principal, selon le cas.

(2) Sauf si l'intention contraire est évidente, les dispositions de la présente loi relatives aux comités référendaires s'appliquent aux comités référendaires nationaux.

(3) Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi, il est interdit à un comité référendaire national d'engager des dépenses supérieures au taux de dix cents par électeur inscrit lors de la dernière élection générale.»

Après débat, avec le consentement unanime, Lorne Nystrom retire son amendement.

André Ouellet propose,—Que l'article 13 soit modifié

a) en ajoutant après la ligne 15, à la page 9, ce qui suit:

«EFFET DU RÉFÉRENDUM

13. Si un référendum est tenu dans l'ensemble du pays, ni le Sénat ni la Chambre des communes ne peut adopter de résolution autorisant le gouverneur général à prendre une proclamation en vue de la modification de la Constitution du Canada lorsque la modification irait directement ou indirectement à l'encontre de l'opinion exprimée, par référendum, par la majorité des votants, selon le cas:

a) du Canada;

b) de l'ensemble des provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve;

c) du Québec;

d) de l'Ontario;

e) de l'ensemble des provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba ainsi que des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon.»

b) en redésignant les articles suivants et tout renvoi qui en découle.

La présidence déclare l'amendement irrecevable en s'appuyant sur le commentaire 698(1) de Beaudesne.

André Ouellet propose,—That bill C-81 be amended by adding after line 14, on page 9, the following therefor:

«EFFECT OF REFERENDUM

If a referendum is held in all the provinces of Canada, the Senate or the House of Commons shall not adopt any resolution authorizing the Governor General to issue a proclamation in order to amend the Constitution of Canada where the amendment would directly or indirectly be contrary to the opinion expressed, in a referendum, by a majority of voters in Canada and by a majority of voters in the province of Quebec.»

La présidence déclare l'amendement irrecevable en s'appuyant sur le commentaire 698(1) de Beaudesne.

On Clause 14

Lorne Nystrom moved,—That Clause 14(1) be amended by striking out line 11 at page 11 and substituting the following therefor:

“period that, in the aggregate, exceed one”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

Lorne Nystrom moved,—That Clause 14 be amended by inserting after line 12 on page 11 the following therefor:

“(2) No person or group shall incur referendum expenses during a referendum period in co-ordination with one or more persons or groups if the aggregate amount of the referendum expenses exceeds the limits authorized by this Act for that person or group. . .”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

Jim Edwards moved,—That Clause 14 be amended

(a) by adding, immediately after line 12 on page 11 the following:

“(2) No registered referendum committee shall incur referendum expenses during a referendum period that, in the aggregate, exceed the product obtained by multiplying the number referred to in subsection (3) by the number of names appearing on all preliminary lists of electors at the referendum for the electoral districts in which the committee indicated, in its application for registration under section 13, it intends to support or oppose the referendum question.

(3) For the purposes of subsection (2), the number

(a) for the year commencing on April 1, 1992, is 56.4 cents; and

(b) for the year commencing on any subsequent April 1 is the product obtained by multiplying 30 cents by the fraction published pursuant to subsection 39(2) of the Canada Elections Act for that year.”

(b) by renumbering subclauses 14(2) and (3) and all cross-references thereto accordingly.

After debate thereon, Peter Milliken moved,—That the amendment be further amended by deleting the numbers “56.4” in subclause 3(a) and replacing with the numbers “25”

After debate thereon, the question being put on the sub-amendment, it was by a show of hands a tie vote whereupon the Chairman voted in the negative accordingly the sub-amendment was negatived.

The question being put on the amendment it was agreed to.

Lorne Nystrom moved,—That Clause 14 be amended by adding after line 28 on page 11 the following:

“(4) Referendum expenses incurred by the government of Canada are limited, during a referendum period, to fifty-six and four-tenth cents per elector registered in the last federal general election.”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

Article 14

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 14 soit modifié en remplaçant la ligne 12, à la page 11, par ce qui suit:

«daires dont le total dépasse mille dollars.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 14 soit modifié en ajoutant après la ligne 12, à la page 11, ce qui suit:

«Il est interdit, au cours de la période référendaire, à toute personne ou groupe, de concert avec d'autres personnes ou groupes, d'engager des dépenses référendaires dont le total dépasse la limite autorisée dans la présente loi pour une personne ou un groupe.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Jim Edwards propose,—Que l'article 14 soit modifié

a) en ajoutant après la ligne 12, à la page 11, ce qui suit:

«(2) Il est interdit à un comité référendaire enregistré d'engager, au cours d'une période référendaire, des dépenses référendaires dont le total est supérieur au produit du nombre mentionné au paragraphe (3) par le nombre de noms figurant sur toutes les listes préliminaires des électeurs pour le référendum dans les circonscriptions où, selon sa demande d'enregistrement qu'il a présentée en conformité avec l'article 13, il a l'intention d'exercer ses activités.

(3) Pour l'application du paragraphe (2):

a) le nombre applicable à l'année qui commence le 1^{er} avril 1992 est 56.4 cents;

b) le nombre applicable à toute autre année suivante est le produit obtenu par la multiplication de trente cents par la fraction publiée pour cette année en conformité avec le paragraphe 39(2) de la Loi électorale du Canada.»

b) en redésignant les paragraphes (2) et (3) et tous les renvois qui en découlent.

Après débat, Peter Milliken propose,—Que l'amendement soit modifié en remplaçant le chiffre «56.4» à l'alinéa (3)a, par «25».

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix à main levée, donne lieu au partage des voix; le président vote alors contre la proposition et le sous-amendement est ainsi rejeté.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 14 soit modifié en ajoutant après la ligne 29, à la page 11, ce qui suit:

«(4) Pendant une campagne électorale, les dépenses que peut engager le gouvernement du Canada sont limitées à 56,4c. par électeur inscrit lors des dernières élections générales fédérales.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Clause 14, as amended, carried.

On new Clause 14

Jim Edwards moved,—That new Clause 14 be amended

(a) by adding, immediately before line 8 on page 11 the following:

“14. No registered referendum committee shall accept contributions from

(a) an individual who is not a Canadian citizen or a permanent resident;

(b) a corporation that does not carry on business in Canada;

(c) a trade union that does not hold bargaining rights for employees in Canada; or

(d) a foreign government or an agent thereof.”

(b) by renumbering the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

The question being put on the amendment, carried.

At 4:43 o'clock p.m. the Committee recessed

At 5:05 o'clock p.m. the sitting resumed.

Clause 14 carried.

On New Clause 15

Peter Milliken moved,—That new Clause 15 be amended

(a) by adding after line 28 on page 11 the following:

“15. (1) No individual, corporation, trade union, political party, or other group shall make a contribution to a registered referendum committee or committees that, in the aggregate, exceeds three thousand dollars.”

(b) and by renumbering the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

Clauses 16 and 17 carried.

On Clause 18

Jim Edwards moved,—That Clause 18 be amended by striking out lines 15 and 16 on page 14 and substituting the following therefor:

“(vi) political parties,
(vii) governments, and
(viii) other groups;”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Lorne Nystrom moved,—That Clause 18 be amended by striking out the word “and” at line 15 on page 14 and inserting after line 15 the following therefor:

“(vii) anonymous contributors, and”

After debate thereon, with unanimous consent, the amendment was stood.

L'article 14, modifié, est adopté.

Nouvel article 14

Jim Edwards propose,—Que le nouvel article 14 soit modifié

a) en ajoutant avant la ligne 8, à la page 11, ce qui suit:

«14. Il est interdit à un comité référendaire enregistré d'accepter une contribution provenant:

a) d'une personne physique qui n'est ni citoyen canadien ni résident permanent;

b) d'une personne morale qui n'exerce pas d'activités au Canada;

c) d'un syndicat qui n'est pas titulaire d'un droit de négociier collectivement au Canada;

d) d'un État étranger ou de l'un de ses mandataires.»

b) en redésignant les articles subséquents et tout renvoi qui en découle.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

À 16 h 43, la séance est suspendue.

À 17 h 05, la séance reprend.

L'article 14 est adopté.

Nouvel article 15

Peter Milliken propose,—Que le nouvel article 15 soit modifié

a) en ajoutant après la ligne 29, à la page 11, ce qui suit:

«15. (1) Il est interdit à tout particulier, personne morale, syndicat, parti politique ou autre groupe de consentir à un ou plusieurs comités référendaires enregistrés une contribution dépassant, au total, trois mille dollars.»

b) en redésignant les articles subséquents et tout renvoi qui en découle.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Les articles 16 et 17 sont adoptés.

Article 18

Jim Edwards propose,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant la ligne 16, à la page 14, par ce qui suit:

«(vii) gouvernements
(viii) autres groupes»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 18 soit modifié en ajoutant après la ligne 15, à la page 14, ce qui suit:

«(vii) donateurs anonymes;»

Après débat, avec le consentement unanime, l'amendement est reporté.

Lorne Nystrom moved,—That Clause 18 be amended by striking out lines 34 to 45 on page 14 and lines 1 to 16 on page 15 thereof.

After debate thereon, the question being put on the amendment, it carried.

With unanimous consent, Clause 18 was allowed to stand.

Clause 19 carried.

On Clause 20

André Ouellet moved,—That Clause 20 be amended by striking out lines 19 to 25 on page 16 and by substituting the following therefor:

“licence, make available during prime time, to registered referendum committees for the transmission of referendum announcements and other programming produced by or on behalf of those committees an aggregate of three hours of broadcasting time at no cost and an aggregate of six and one-half hours of broadcasting time for purchase.”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

Lorne Nystrom moved,—That

“(2) During the period allowed for election advertising under this Part, no person shall charge a registered party, registered constituency association or candidate a rate for election advertising on radio, television or in a periodical publication that exceeds the lowest rate charged by the person for equivalent advertising in the same media during the same period.

(3) Any person who sells election advertising to a registered party, a registered constituency association or a candidate during the period allowed for election advertising under this Part shall also give any other registered party, registered constituency association or candidate the opportunity to acquire equivalent advertising time or space in the same media at equivalent rates.”

After debate, the Chairman ruled the amendment out of order in that it was offered at the place in the Bill.

Clause 20, carried on division.

Clauses 21 to 26 severally carried.

On Clause 27

Jim Edwards moved,—That Clause 27 be amended by striking out lines 36 and 37 on page 20 and substituting the following therefor:

“casting undertaking, publish an advertisement in a periodical publication or display or distribute an advertisement on a handbill, placard or poster, un-”

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

Clause 27, as amended, carried.

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 18 soit modifié en supprimant les lignes 33 à 44, à la page 14, et 1 à 14, à la page 15.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Avec le consentement unanime, l'article 18 est reporté.

L'article 19 est adopté.

Article 20

André Ouellet propose,—Que l'article 20 soit modifié en remplaçant les lignes 19 à 24, à la page 16, par ce qui suit:

«licence, libéré à titre gratuit, aux heures de grande écoute, pour les comités référendaires enregistrés pour transmission de messages référendaires produits par les comités ou en leur nom, une période totale de temps d'émission gratuit et un total de six heures et demie de temps d'émission payant.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Lorne Nystrom propose,—Que

«(2) Il est interdit à toute personne pendant la période où la propagande électorale est permise en vertu de la présente partie, d'exiger d'un candidat, d'une association locale enregistrée ou d'un parti enregistré, pour de la propagande électorale à la radio, à la télévision ou dans une publication périodique, un tarif d'annonce supérieur au plus bas tarif demandé pour publicité équivalente dans le même média durant cette même période.

(3) Toute personne qui vend de la propagande électorale à un candidat, à une association locale enregistrée ou à un parti enregistré pendant la période où la propagande électorale est permise en vertu de la présente partie est tenue de donner à tout autre candidat, à toute autre association locale enregistrée et à tout autre parti enregistré, la possibilité d'acquérir du temps d'antenne ou de l'espace équivalent dans les mêmes médias et aux mêmes tarifs.»

Après débat, le président déclare l'amendement irrecevable parce que sa place dans le projet de loi n'est pas clairement établie.

L'article 20 est adopté avec dissidence.

Les articles 21 à 26 sont adoptés séparément.

Article 27

Jim Edwards propose,—Que l'article 27 soit modifié en remplaçant les lignes 38 et 39, à la page 20, par ce qui suit:

«entreprise de radiodiffusion, de publier des annonces dans une publication périodique ou d'afficher ou de distribuer une annonce sur un placard ou une affiche ou dans une circulaire»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 27, modifié, est adopté.

On Clause 28

Lorne Nystrom moved,—That

“28. No department or agency of the government of Canada shall broadcast, publish or otherwise disseminate in any information concerning its programs or activities unless

(a) it is continuation of an information or advertising campaign concerning regular programs already commenced by the department or agency;

(b) it is for the purpose of inviting applications for employment or obtaining tenders or contract proposals;

(c) it is required by law; or

(d) Elections Canada authorizes it on the basis that it is necessary for the conduct of a referendum.”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

Lorne Nystrom moved,—That

“316. (1) No person shall conduct any election advertising on election day or during the time for the advance vote by means of

(a) a public address system; or

(b) a loudspeaker that is mobile or within hearing distance of a polling station.

(j) the size, description and margin of error for any sub-samples used in the report of the survey.

322.3 A person referred to in section 322.2 shall, within 24 hours of the broadcast, publication or dissemination referred to in that subsection, make available, at reasonable cost, a written report on the results of the opinion survey containing the information listed in section 322.2 and the following information:

(a) the address of the polling organization;

(b) the percentage of persons contacted who answered the survey;

(c) the times of any interviews;

(d) the sampling method;

(e) the size of the initial sample;

(f) the number of ineligible respondents;

(g) any weighting factors or normalization procedures used; and

(h) the method used to recalculate percentages when those who expressed no opinion or those who did not respond are omitted.”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

Clauses 28 to 33 were severally carried.

Article 28

Lorne Nystrom propose,—Que

«Il est interdit à tout ministère ou organisme du gouvernement du Canada dans toute circonscription où une élection est tenue, d'annoncer, de publier ou de diffuser, dans toute circonscription, quelque information que ce soit concernant ses programmes ou ses activités, sauf dans l'un ou l'autre des cas suivants:

a) il s'agit de la continuation d'une campagne d'information ou de publicité concernant des programmes en cours du ministère ou de l'organisme;

b) la publicité ou la publication a pour objet l'engagement de personnel ou un appel d'offres de biens ou de services;

c) la publicité ou la publication est requise en application d'un texte législatif;

d) la commission l'estime nécessaire pour la conduite de l'élection.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Lorne Nystrom propose,—Que

«316. (1) Il est interdit le jour du scrutin ou pendant le vote par anticipation de faire de la propagande électorale au moyen d'un système de sonorisation publique ou au moyen d'un haut-parleur qui est mobile ou qui, s'il est fixe, est à portée d'oreille d'un bureau de vote.

j) les éléments descriptifs de la taille et de la marge d'erreur des sous-échantillons utilisés dans le rapport sur le sondage.

322.3 La personne visée au paragraphe (1) est tenue, dans les vingt-quatre heures suivant l'annonce, la publication ou la diffusion visée à ce paragraphe, de fournir à quiconque le demande, moyennant les coûts de reproduction, un rapport des résultats sur lesquels est fondé le compte rendu. Ce rapport contient, outre les renseignements prévus par le paragraphe (1), les renseignements suivants:

a) l'adresse de l'organisme qui a effectué le sondage;

b) le taux de réponse;

c) l'heure où ont eu lieu les entrevues;

d) la méthodologie d'échantillonnage;

e) la taille de l'échantillon initial;

f) le nombre de personnes contactées qui ne rencontraient pas les critères d'éligibilité;

g) le coefficient de pondération ou les procédures de normalisation utilisées;

h) la méthode utilisée pour établir les pourcentages, une fois exclus des calculs ceux qui n'ont pas répondu ou qui n'ont pas exprimé d'opinion.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Les articles 28 à 33 sont adoptés séparément.

On Clause 34

Jim Edwards moved,—That Clause 14 be amended by striking out line 38 on page 24 and substituting the following therefor:

“tee that contravenes section 14 or subsection 15(2) or 16(1) or (3)”

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

Clause 34, as amended, carried.

Clauses 35 and 36 carried.

At 6:05 o'clock p.m. the Committee recessed.

At 6:25 o'clock p.m. the sitting resumed.

On Clause 37

Jim Edwards moved,—That Clause 37 be amended by striking out lines 40 to 47 on page 25 and substituting the following therefor:

“38. For the purposes of a prosecution or proceeding under this Act,

(a) the first reference in subsection 256(1), the references in subsections 257(1) and 276(1) and (3) and section 277, the first reference in subsection 279(1) and the reference in subsection 279(2) of the Canada Elections Act to “this Act” shall be construed as references to “the Referendum Act”; and (b) the second reference in subsection 256(1), the references in section 275 and the second reference in subsection 279(1) of the Canada Elections Act to “this Act” shall be construed as references to “this Act or the Referendum Act”.

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

On Clause 8

Jim Edwards moved,—That Clause 8 be amended by striking out lines 27 to 35 on page 7 and substituting the following therefor:

“returning officer shall appoint two enumerators in each polling division to enumerate the electors therein.

(3) A returning officer may appoint one enumerator, or more than two enumerators, in a polling division, if the returning officer is of the opinion that doing so is sufficient or necessary to enumerate the electors in the polling division.

(4) No person is eligible to be an enumerator who is not a Canadian citizen, and at least sixteen years of age.

(5) Before appointing enumerators and on the issue of the writs, the returning officer shall solicit the names of suitable persons from the registered parties whose candidates finished first and second in the last election in the electoral district and, if sufficient names or not provided by those parties, may solicit names from any

Article 34

Jim Edwards propose,—Que l'article 34 soit modifié en remplaçant la ligne 37, à la page 24, par ce qui suit:

«contrevient à l'article 14 ou aux paragraphes 15(2) ou 16(1) ou (3)»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 34, modifié, est adopté.

Les articles 35 et 36 sont adoptés.

À 18 h 05, la séance est suspendue.

À 18 h 25, la séance reprend.

Article 37

Jim Edwards propose,—Que l'article 37 soit modifié en remplaçant les lignes 34 à 40, à la page 25, par ce qui suit:

«38. Dans le cadre des poursuites, actions ou procédures sous le régime de la présente loi:

a) la première mention au paragraphe 256(1), les mentions aux paragraphes 257(1) et 276(1) et (3), et à l'article 277, la première mention au paragraphe 279(1) et la mention au paragraphe 279(2) de la Loi électorale du Canada de «la présente loi» valent mention de «la Loi référendaire»;

b) la deuxième mention au paragraphe 256(1), les mentions à l'article 275 et la deuxième mention au paragraphe 279(1) de la Loi électorale du Canada de «la présente loi» valent mention de «loi ou la Loi référendaire».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Article 8

Jim Edwards propose,—Que l'article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 28 à 34, à la page 7, par ce qui suit:

«nomme deux recenseurs dans chaque section de vote pour y recenser les électeurs.

(3) Le directeur du scrutin peut ne nommer qu'un recenseur pour une section de vote — ou en nommer plus de deux — s'il estime que cette mesure est nécessaire.

(4) Par dérogation au paragraphe (2) de l'article 302 de la Loi électorale du Canada, seuls les citoyens canadiens âgés d'au moins seize ans peuvent être nommés recenseurs.

(5) Avant de procéder aux nominations et dès la délivrance des brevets, le directeur du scrutin demande aux partis enregistrés dont les candidats se sont classés respectivement premier et deuxième lors de la dernière élection dans la circonscription de lui fournir les noms des personnes aptes à exercer les fonctions de recenseurs; toutefois, si les partis ne lui fournissent pas suffisamment

other source.

(6) Where more than one enumerator is appointed, the returning officer shall endeavour to have the enumerators represent different political interests, and where only one enumerator is appointed, the returning officer shall endeavour to ensure equality between different political interests in single enumerator polling divisions.

(7) A returning officer may, with the approval of the Chief Electoral Officer, appoint one or more supervisory enumerators to assist in the enumeration of the electors.

(8) No person is eligible to be a supervisory enumerator who is not resident in the electoral district.

(9) A returning officer may replace an enumerator or a supervisory enumerator at any time by appointing another and the person who is replaced shall return all election materials in that person's possession to the returning officer."

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the Committee have a working supper while considering Bill C-81 on Tuesday, May 26, 1992.

On Clause 9

Jim Edwards moved,—That Clause 9 be amended

(a) by striking out line 39 on page 7 and substituting the following therefor:

"point an elector who is resident in the district as a revising officer in each revis—"

(b) by striking out line 42 on page 7 and substituting the following therefor:

"(2) No person is eligible to be a revising officer who is

(a) an elector who is a referendum officer as defined in subsection 31(1); or

(b) the mother, father, spouse, natural or adopted child, brother, sister, half-brother or half-sister of the returning officer or assistant returning officer for the electoral district in which the revising officer is to act.

(3) The returning officer and assistant returning officer of each electoral district have all the powers of a revising officer within the district.

(4) Not later than Friday, the seventeenth"

(c) by striking out lines 3 to 7 on page 8 and substituting the following therefor:

"(5) Before appointing revising officers or revising agents, the returning officer shall solicit the names of suitable persons from the registered parties whose candidates finished first and second in the last election in the electoral district and by the twenty-fourth day before polling day, and if sufficient names are not provided by those parties, may solicit names from any other source.

de noms, le directeur du scrutin peut obtenir des noms d'autres sources.

(6) S'il choisit plus d'un recenseur par section de vote, le directeur du scrutin veille à ce que chaque recenseur représente des intérêts politiques différents. S'il ne nomme qu'un recenseur, il veille à ce que les différents intérêts politiques soient également représentés parmi les recenseurs des sections de vote qui ne comptent qu'un seul recenseur.

(7) Le directeur du scrutin peut, avec l'autorisation du directeur général des élections, nommer un ou plusieurs recenseurs principaux pour l'aider au recensement.

(8) Seuls les électeurs qui résident dans la circonscription peuvent être nommés recenseurs principaux.

(9) Le directeur du scrutin peut nommer une personne à titre de remplaçant d'un recenseur ou d'un recenseur principal; la personne remplacée est tenue de remettre au directeur du scrutin tout le matériel électoral en sa possession.»

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que le Comité dîne sur place afin de poursuivre l'étude du projet de loi C-81, en ce mardi 26 mai.

Article 9

Jim Edwards propose,—Que l'article 9 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 39, à la page 7, par ce qui suit:

«circonscription, un électeur résident de la circonscription à titre de réviseur chargé de prési—»

b) en remplaçant la ligne 41, à la page 7, par ce qui suit:

«(2) Les personnes suivantes ne peuvent être nommées à titre de réviseurs:

a) les électeurs qui sont des fonctionnaires référendaires au sens du paragraphe 31(1);

b) la mère, le père, le conjoint, l'enfant — naturel ou adopté, le frère, la soeur, le demi-frère ou la demi-soeur du directeur du scrutin ou du directeur adjoint du scrutin de la circonscription où le réviseur doit exercer ses fonctions.

(3) Le directeur du scrutin et le directeur adjoint du scrutin d'une circonscription sont investis des attributions du réviseur dans leur circonscription.

(4) Au plus tard le vendredi, dix-septième»

c) en remplaçant les lignes 1 à 5, à la page 8, par ce qui suit:

«(5) Avant de procéder aux nominations des réviseurs et des agents réviseurs, le directeur du scrutin demande aux partis enregistrés dont les candidats se sont classés respectivement premier et deuxième lors de la dernière élection dans la circonscription de lui fournir les noms des personnes aptes à exercer ces fonctions; toutefois, si les partis ne lui fournissent pas suffisamment de noms au plus tard le vingt-quatrième jour avant le jour du scrutin,

(6) A returning officer shall, as far as possible, appoint half of the revising officers and revising agents from among the persons nominated by the registered party whose candidate finished firsts in the last election in the electoral district and half from among the persons nominated by the registered party whose candidate finished second in that election.

(7) A returning officer shall appoint revising agents to work in pairs and each pair shall consist, as far as possible, of persons nominated by different registered parties."

(d) by renumbering subclauses (4), (5) and (6) and any cross-references thereto accordingly.

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

On Clause 5

Jim Edwards moved,—That Clause 5 be amended

(a) by striking out line 10 on page 5 and substituting the following therefor:

"three sitting days of the House following the day on"

(b) by striking out lines 14 to 16 on page 5 and substituting the following therefor:

"day on which the notice of motion was given, the Speaker shall forthwith,"

by adding, immediately after subclause 5(2) and page 5 the following:

"(3) On the filing of a request with the Speaker of the House of Commons by any fifteen members of the House after consultation under subsection (2) has commenced, the House shall sit beyond the normal hour of adjournment on each day on which the House is considering the motion until no further member rises in debate, but in any event, not later than midnight."

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

With unanimous consent, Peter Milliken was allowed to withdraw his amendment which was as follows:

Clause 5(3) be amended by striking out lines 12 to 16 on page 5 and substituting the following therefor:

"(3) On the expiration of forty hours of debate or at such earlier time that no one rises to speak, the Speaker shall forthwith,"

Lorne Nystrom moved,—That Clause 5 be amended by adding immediately after line 19 at page 5 the following:

"(4) No motion shall be adopted unless it is supported by at least sixty per cent of the Members of the House of Commons present and voting."

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived.

le directeur du scrutin peut obtenir des noms d'autres sources.

(6) Lors de la nomination des réviseurs et des agents réviseurs, le directeur du scrutin veille à ce que ces postes soient répartis, dans la mesure du possible, également entre les personnes proposées par le parti enregistré dont le candidat s'est placé premier lors de la dernière élection dans la circonscription et la moitié parmi celles proposées par le parti enregistré dont le candidat s'est placé deuxième lors de cette élection.

(7) Le directeur du scrutin nomme les agents réviseurs par groupe de deux, chaque groupe étant constitué, dans la mesure du possible, de personnes respectivement proposées par les deux partis enregistrés.»

d) en redésignant les paragraphes (4), (5) et (6) et tout renvoi qui en découle.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Article 5

Jim Edwards propose,—Que l'article 5 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 10, à la page 5, par ce qui suit:

«la Chambre pendant les trois premiers jours de séance suivant»

b) en remplaçant la ligne 12, à la page 5, par ce qui suit:

«(3) À»

c) en ajoutant après le paragraphe 5(2), à la page 5, ce qui suit:

«(3) À la demande de quinze députés, présentée au Président de la Chambre des communes, après le début des consultations visées au paragraphe (2), la Chambre continue à siéger au-delà de l'heure normale d'ajournement pendant chacun des jours du débat sur la motion; le débat se poursuit jusqu'à ce que tous les députés qui désirent prendre part au débat l'aient fait, sans toutefois se prolonger plus tard que minuit.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Avec le consentement unanime, Peter Milliken retire son amendement ainsi libellé:

Que le paragraphe 5(3) soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 14, à la page 5, par ce qui suit:

«(3) Après 40 heures de débat à la Chambre ou si aucun député ne veut plus participer au débat, le Président»

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 5 soit modifié en ajoutant après la ligne 17, à la page 5, ce qui suit:

«(4) La motion ne sera pas adoptée à moins d'avoir l'appui d'au moins 60 p. 100 des députés de la Chambre des communes présents et votants.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Clause 5, as amended, carried.

Clause 18, as amended, carried.

Clause 38 carried.

On Clause 39

Patrick Boyer moved,—That Clause 39 be amended by striking out lines 15 to 34 at page 26 and substituting the following therefor:

“Council, and its operation shall be reviewed and reported on, with any recommended changes in the Act, by a committee of the House designated for that purpose within three years from the Act coming into force.”

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

Pat Sobeski moved,—That the amendment be further amended by deleting lines 15 to 17 at page 26.

After debate thereon, with unanimous consent, Pat Sobeski was allowed to withdraw the the sub-amendment.

The question being put on the amendment, it carried.

Clause 39, as amended, carried.

Clause 40 carried.

Schedule I carried.

On Schedule II

Jim Edwards moved,—That Schedule II be amended

(a) by striking out the reference to “sections 23 to 49” on page 29 and substituting the following therefor:

“sections 23 to 38
subsection 39(1)
sections 40 to 49”

(b) by striking out the reference to “subsections 114(2) and (3)” on page 29

(c) by striking out the reference to “subsections 115(1) and (2)” on page 29 and substituting the following therefor:

“subsection 115(2)”

(d) by striking out the reference to “paragraph 115(4)(b)” on page 29

(e) by striking out the reference to “Schedule IV, Rules 3 to 7” on page 31 and substituting the following therefor:

“Schedule IV, Rules 3 and 4”

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

Peter Milliken moved,—That the Schedule II be amended by adding “section 147” to the list.

After debate thereon, with unanimous consent, Peter Milliken was allowed to withdraw the amendment.

Schedule II, as amended, carried.

L'article 5, modifié, est adopté.

L'article 18, modifié, est adopté.

L'article 38 est adopté.

Article 39

Patrick Boyer propose,—Que l'article 39 soit modifié en remplaçant les lignes 15 à 28, à la page 26, par ce qui suit:

«conseil et le comité que la Chambre des communes désigne ou constitue à cette fin procède, trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, à l'examen de l'application de celle-ci et remet un rapport comportant les modifications, s'il en est, qu'il recommande d'y apporter.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Pat Sobeski propose,—Que l'amendement soit modifié en supprimant les lignes 15 et 16, à la page 26.

Après débat, avec le consentement unanime, Pat Sobeski retire son sous-amendement.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 39, modifié, est adopté.

L'article 40 est adopté.

L'annexe I est adoptée.

Annexe II

Jim Edwards propose,—Que l'annexe II soit modifiée

a) en remplaçant la mention «les articles 23 à 49», à la page 29, par ce qui suit:

«les articles 23 à 38
le paragraphe 39(1)
les articles 40 à 49»

b) en supprimant la mention «les paragraphes 114(2) et (3)», à la page 29;

c) en remplaçant la mention «les paragraphes 115(1) et (2)», à la page 29, par ce qui suit:

«le paragraphe 115(2)»

d) en retranchant la mention «l'alinéa 115(4)b)», à la page 29;

e) en remplaçant la mention «en remplaçant la mention «les règles 3 à 7 de l'annexe IV», à la page 31, par ce qui suit:

«les règles 3 et 4 de l'annexe IV».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Peter Milliken propose,—Que l'annexe II soit modifiée en ajoutant «article 147» à la liste.

Après débat, avec le consentement unanime, Peter Milliken retire son amendement.

L'annexe II, modifiée, est adoptée.

On New Clause 13

Lorne Nystrom moved,—That Clause 13 be amended by inserting after line 14 on page 9 the following therefor:

“13. (1) A national referendum committee may apply for registration for the purposes of a referendum by filing with the Chief Electoral Officer, at any time during the referendum period, an application in accordance with this section.

(2) An application for registration shall be signed by the leader of the national referendum committee and shall

(a) set out

- (i) the full name of the committee,
- (ii) the name, address and telephone number of the leader of the committee,
- (iii) the address and telephone number of the office of the committee where its books and records are kept and of the office to which communications may be addressed,
- (iv) the name, address and telephone number of each officer of the committee,

(v) the name, address and telephone number of the auditor of the committee,

(vi) the name, address and telephone number of the chief agent of the committee,

(vii) the names, addresses, occupations and signatures of five thousand electors who are supporters of the committee; and

(viii) evidence satisfactory to the Chief Electoral Officer that the committee represents referendum committees that have been established in fifty electoral districts; and

(b) be accompanied by two statements, one signed by the person named pursuant to subparagraph (a)(v) and the other signed by the person named pursuant to subparagraph (a)(vi) that the signer has accepted the appointment as auditor or chief agent, as the case may be, of the committee.

(2) Except where a contrary intention appears, the provisions of this Act respecting referendum committees apply to national referendum committees.

(3) Notwithstanding any other provision of this Act, a national referendum committee shall not incur expenses exceeding ten cents for every elector registered in the previous general election.”

After debate thereon the question being put on the amendment, it was negatived.

Clause 1 carried.

The Title carried.

Bill C-81, as amended, carried on division.

The Chairman instructed to report the Bill C-81, as amended, to the House.

Nouvel article 13

Lorne Nystrom propose,—Que l'article 13 soit modifié en ajoutant après la ligne 15, à la page 9, ce qui suit:

“13. (1) A national referendum committee may apply for registration for the purposes of a referendum by filing with the Chief Electoral Officer, at any time during the referendum period, an application in accordance with this section.

(2) An application for registration shall be signed by the leader of the national referendum committee and shall

(a) set out

- (i) the full name of the committee,
- (ii) the name, address and telephone number of the leader of the committee,
- (iii) the address and telephone number of the office of the committee where its books and records are kept and of the office to which communications may be addressed,
- (iv) the name, address and telephone number of each officer of the committee,

(v) the name, address and telephone number of the auditor of the committee,

(vi) the name, address and telephone number of the chief agent of the committee,

(vii) the names, addresses, occupations and signatures of five thousand electors who are supporters of the committee; and

(viii) evidence satisfactory to the Chief Electoral Officer that the committee represents referendum committees that have been established in fifty electoral districts; and

(b) be accompanied by the statements, one signed by the person named pursuant to subparagraph (a)(v) and the other signed by the person named pursuant to subparagraph (a)(vi) that the signer has accepted the appointment as auditor or chief agent, as the case may be, of the committee.

(2) Except where a contrary intention appears, the provisions of this Act respecting referendum committees.

(3) Notwithstanding any other provision of this Act, a national referendum committee shall not incur expenses exceeding ten cents for every elector registered in the previous general election.”

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi, modifié, est adopté avec dissidence.

Le président est invité à faire rapport à la Chambre du projet de loi modifié.

The Committee *ORDERED*,—That the Bill C-81 be re-printed, as amended, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.

At 8:02 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-81, modifié, soit réimprimé pour les besoins de la Chambre à l'étape du rapport.

À 20 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, May 26, 1992

• 0940

The Chairman: I am calling this meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-81. We are now at the clause-by-clause stage.

Before I recognize Mr. Edwards on a point of order, I will call for clause 1.

Clause 1 allowed to stand

Mr. James Stewart Edwards (Parliamentary Secretary to the Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons): Mr. Chairman, I have a point of order. I am going to propose that it might be very helpful to the work we have before us today if we were to take a recess of however much time it will take so that the parties could examine the package the clerk has now consolidated. It is not complete.

The Chairman: This consolidation, Mr. Edwards, has the government amendments and the New Democratic amendments. We now have the Liberal amendments, and our clerk would like to have 15 minutes, 20 minutes or half an hour to integrate the Liberal ones into the package, during which time we as individuals can be studying them as well.

Mr. Edwards: In the meantime we could be looking at them and putting our own package together as we look at them.

My proposal is that we take that 15 minutes or half an hour so that we could examine what we have before us. I think in that way we could avoid delays and surprises as we work through the day. I can say that the government amendments before us are all the government amendments that we intend to move at this stage. I do not know whether that is the case for the other parties. Peter, is that it?

Mr. Milliken (Kingston and the Islands): That is right. Mr. Chairman, there might only be consequential amendments to some of the government amendments and some of the NDP amendments, but we have presented all the amendments we are proposing that are original, if you want to call it that, at the moment. The clerk has them.

Mr. Edwards: Rod, I do not know whether you have any more to come or not, other than the ones we have.

Mr. Murphy (Churchill): Just on that, Mr. Chairman, I have a number of amendments that I suspect have not been put before the committee yet, and I will look at the government amendments.

However, Lorne Nystrom is caught up in a conference call with our leader right now, so there might be some more amendments coming this morning. All I can do is give you some fair warning about that. I cannot give them to you at this time.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, in light of those discussions, perhaps we could then take a few minutes while the clerk does his consolidation just to examine what we have before us and to integrate the Liberal amendments into the package that we have before us, with the understanding that there may be more to come from the NDP.

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 26 mai 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-81. Nous allons examiner les articles un par un.

Je passe immédiatement à l'article 1, avant de donner la parole à M. Edwards, qui voudrait faire une suggestion.

L'article 1 est reporté

M. James Stewart Edwards (secrétaire parlementaire du ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Il serait peut-être utile de faire une pause assez longue pour permettre aux partis d'examiner les amendements que le greffier a réunis. Ils ne sont pas tous là.

Le président: Monsieur Edwards, il s'agit des amendements ministériels et de ceux des Néo-démocrates. Nous avons maintenant reçu les amendements des Libéraux et notre greffier voudrait avoir 15 ou 20 minutes, ou même une demi-heure, pour les insérer; pendant ce temps-là, nous pourrions les examiner.

M. Edwards: Oui, et nous pourrions aussi en profiter pour mettre nos propres amendements en ordre.

Je propose donc de faire une pause d'un quart d'heure ou d'une demi-heure pour avoir le temps d'examiner ces documents. Cela nous fera gagner du temps et nous permettra d'éviter d'avoir des surprises plus tard dans la journée. Je signale que la liasse que nous avons sous les yeux contient tous les amendements que le gouvernement compte présenter à cette étape. J'ignore s'il en est de même pour les autres partis. Est-ce que tous vos amendements sont là, Peter?

M. Milliken (Kingston et les Îles): Oui. Il y aura peut-être quelques amendements qui viendront se greffer à certains autres du gouvernement et du NPD, monsieur le président. Mais nous avons remis au greffier tous les amendements que nous comptons proposer pour le moment.

M. Edwards: Rod, je ne sais pas si vous en avez encore d'autres à venir, à part ceux que nous avons.

M. Murphy (Churchill): Monsieur le président, j'ai l'impression qu'une partie des amendements que j'ai n'ont pas encore été présentés au comité. J'examinerai les amendements du gouvernement.

Lorne Nystrom est au téléphone avec notre chef pour l'instant et nous aurons peut-être d'autres amendements à présenter ce matin. Je ne peux que vous prévenir. C'est tout ce que je peux faire. Je ne peux pas vous les remettre immédiatement.

M. Edwards: Monsieur le président, nous pourrions peut-être par conséquent prendre quelques minutes pour examiner les amendements que nous avons devant nous et pour insérer les amendements libéraux dans notre liasse pendant que le greffier complète son dossier, sans oublier que le NPD en présentera peut-être encore d'autres.

[Text]

The Chairman: Members, our clerk indicates that he would need probably up to an hour to be able to integrate them and to do all the necessary photocopies for all members to have.

Mr. Murphy: That is agreeable.

The Chairman: We will resume at 10.30 a.m.

Mr. Nowlan (Annapolis Valley—Hants): Mr. Chairman, I am not a member of the committee. I have not looked at this package. I really only followed it through a person in my office yesterday and also the television last night.

I am not sure about my particular, specific amendment, which I intend to move. Not being a member of the committee, I do not know if I want to prejudge it. I guess if it was moved and accepted then that would eliminate the discussion when this matter got back into the House. I am very concerned about the three-day limit on the referendum question. I do not know; it may be covered in the amendments.

I could also be very devilish, but I know we are not supposed to be. I listened to the evidence yesterday from some of the officials. Perhaps I do not have to get into this, but we do not know what the question is. To me, more fundamental than the referendum bill is the potential debate on the question. By that time we will know with a little more clarity just where we sit in terms of a consensus of some premiers, all the premiers, and/or the necessity to go ahead with the referendum.

• 0945

Mr. Chairman, if we go ahead with the referendum, this could come later. I am not going to take the time of the committee to fight this at the moment. I will give you a warning. Some of the discussions on the constitutional conferences that are going on will conclude in Toronto this week. I have not heard this discussed and perhaps it has been discussed. We talk about majorities, double majorities, provinces or constituencies. I throw this in just for some thought. It is not done facetiously.

I wonder if there is going to be anything about majorities other than a simple majority. I am sort of for double majorities. In view of what the constitutional package may have in terms of a third level of governments, I just wonder if this committee—I do not think you touched on it yesterday, and it may not be totally in order—has considered having a majority of the First Nations, the aboriginals, in the voting, which will pinpoint some of the difficulties of having this thing in the Constitution. It is for that reason.

The Chairman: I think, Mr. Nowlan, if you would discuss your proposed amendment with any of the members here, if they are prepared to put it, it can be dealt with here in committee. Otherwise you have the fall-back position of putting it at report stage, as you know. Mr. Boyer.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, at the stage when you are looking at putting together a complete package of all of the amendments that might be there arising out of the discussion yesterday, and I have not

[Translation]

Le président: Notre greffier signale qu'il lui faudra probablement pas moins d'une heure pour insérer tous les amendements et pour faire toutes les photocopies pour vous.

M. Murphy: Je suis d'accord.

Le président: La séance reprendra à 10h30.

M. Nowlan (Annapolis Valley—Hants): Monsieur le président, je ne fais pas partie du comité. Je n'ai pas examiné ces amendements. J'ai été mis au courant de la situation par un des employés de mon bureau, et j'ai également suivi le reportage à la télévision hier soir.

Je ne sais trop si je dois proposer mon amendement maintenant ou non. Comme je ne suis pas membre du comité, je ne sais trop que faire. Je suppose que cela permettrait d'éviter la discussion quand le projet de loi sera renvoyé à la Chambre, si je le propose maintenant et qu'il est adopté. Le délai de trois jours concernant la question référendaire me préoccupe beaucoup. Je ne sais pas; il y a peut-être des amendements qui portent là-dessus.

Je pourrais me faire l'avocat du diable, mais je sais que nous ne sommes pas sensés agir ainsi. Je ne devrais peut-être pas aborder le sujet, mais après avoir écouté hier les témoignages de certains fonctionnaires, je n'en sais pas plus sur la question proprement dite. Personnellement, j'attribue plus d'importance à la tenue éventuelle d'un débat sur la question qu'au projet de loi référendaire. D'ici là, nous serons peut-être mieux où nous en sommes, c'est-à-dire si tous les premiers ministres sont parvenus à s'entendre ou si le référendum est nécessaire.

Dans ce dernier cas, on pourrait en discuter plus tard, monsieur le président. Je ne tiens pas à faire perdre du temps au comité avec cette question pour le moment. Je tiens toutefois à vous avertir que les discussions sur les conférences constitutionnelles se terminent cette semaine à Toronto. Je n'en ai pas encore entendu parler, ce qui ne veut pas dire que l'on en n'a pas discuté. Il est question de majorité, de double majorité, de provinces ou de circonscriptions. Je veux tout simplement donner matière à réfléchir. Ce n'est pas une intervention frivole.

Je me demande s'il y aura autre chose qu'une simple majorité. Je suis plutôt en faveur des doubles majorités. Compte tenu des propositions constitutionnelles concernant la création d'un troisième palier de gouvernement, je me demande si le comité—je ne crois pas que vous ayez abordé la question hier et ce n'est peut-être pas tout à fait pertinent—a envisagé la possibilité de faire participer une majorité de représentants des premières nations, d'autochtones pour pouvoir mettre le doigt sur certains problèmes que cela peut poser sur le plan constitutionnel. C'est pourquoi je voulais en parler.

Le président: Monsieur Nowlan, je crois que votre amendement pourrait être examiné par le comité si vous arriviez à trouver parmi ses membres quelqu'un qui est disposé à le proposer. Sinon, vous devrez attendre, comme vous le savez, l'étape du rapport. Monsieur Boyer, vous avez la parole.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, étant donné que l'on est en train d'essayer de regrouper tous les amendements présentés à la suite de la discussion d'hier et que j'ignore s'il y en a un à ce sujet, du

[Texte]

had a chance yet to look through all of this package, but if it is not here, I would move, seconded by the member for Champlain, that the word "referendum", wherever it appears in the bill, be replaced by the word "plebiscite", in order that the process accurately be identified for what it is.

The Chairman: I think you should write out such an amendment. I suppose where it is first found in the bill, eliminating that line and inserting the following, and give us a new line with the word "plebiscite". If the committee were to accept that one, it would follow that everywhere else it is found in the bill, it would be changed automatically.

Mr. Boyer: Yes, I will submit that wording to the clerk. It appears in a number of places, so the point is wherever it would appear.

The Chairman: But I think if you just change the first one, every other one would be consequential to that.

Mr. Boyer: Fine, thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We stand recessed until 10.30 a.m.

• 0950

• 1055

The Chairman: We are resuming after our recess.

We have stood clause 1. I now call clause 2.

On clause 2—*Définitions*

The Chairman: Members, if you look at your package, we will deal with B-1 first, which is a motion by Mr. Boyer.

Mr. Boyer: I move that line 37 on page 2 be deleted and the following substituted therefor:

"plebiscite" means a plebiscite held pursuant to a proclamation;

That is seconded, Mr. Chairman, by the member for Champlain, Mr. Champagne. I would ask direction from you, Mr. Chairman, or the clerk, whether it is also necessary to additionally move that Bill C-81 be amended by substituting the word "plebiscite" for the word "referendum" wherever the word "referendum" appears. To my mind that would be very clear.

You have indicated that by simply changing it in this one instance, that would serve to consequently change it throughout. Could you clarify that on the record, please?

The Chairman: Yes. I will clarify on the record that if the committee accepts this motion, then throughout the rest of the bill the word "referendum" will be changed to "plebiscite".

Our clerk has pointed out that we will do the title in clause 1 separately when we get to the end.

Mr. Boyer: As the member for Kingston said, and all amendments. Yes, that follows.

The Chairman: Yes. Debate on this bill, Mr. Edwards.

Mr. Edwards: On a point of order, Mr. Chairman. I would like to have the opportunity to do a little further consultation on this particular amendment. I would beg the indulgence of the committee to stand clause 2 with reference to this amendment at least until we can have a little more consultation.

[Traduction]

fait que je n'ai pas encore eu l'occasion de les examiner tous, je propose, appuyé par le député de Champlain, que le mot «référendum» soit remplacé partout dans le projet de loi par le mot «plébiscite» pour que l'on sache exactement de quoi il s'agit.

Le président: Cet amendement doit être présenté par écrit. Je suppose que vous pourriez proposer de supprimer la première ligne du projet de loi où figure ce terme et de la remplacer par une nouvelle ligne contenant le mot «plébiscite». Si le comité accepte cet amendement, le changement se fera automatiquement dans tout le reste du projet de loi.

M. Boyer: Je présenterai l'amendement par écrit au greffier. Comme le terme figure à plusieurs endroits, je préciserai qu'il faut le remplacer partout.

Le président: Je crois qu'il suffit de faire le changement à la première ligne où on le trouve pour que le terme soit remplacé automatiquement dans tout le reste du projet de loi.

M. Boyer: Parfait. Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est suspendue jusqu'à 10h30.

Le président: Reprise du débat.

L'article 1 a été reporté. Passons à l'article 2.

Sur l'article 2—*Définitions*

Le président: Messieurs, nous allons commencer par l'amendement B-1, celui de M. Boyer.

M. Boyer: Je propose que la ligne 45, à la page 3, soit supprimée et remplacée par ce qui suit:

«Plébiscite» tenu en conformité avec une proclamation.

Monsieur le président, la motion est appuyée par le député de Champlain, M. Champagne. Je voudrais que vous me disiez ou que le greffier me dise s'il est également nécessaire de proposer que le projet de loi C-81 soit modifié en remplaçant le mot «référendum» partout où il figure dans le projet de loi par le mot «plébiscite». Ainsi, ce serait parfaitement clair.

Vous avez dit que le changement se ferait automatiquement si on le proposait une seule fois. Pourriez-vous le confirmer?

Le président: Oui. Je confirme que si le comité accepte cette motion, le terme «référendum» sera remplacé par le mot «plébiscite» dans tout le reste du projet de loi.

Le greffier a signalé que l'on examinerait le titre, c'est-à-dire l'article 1, séparément, à la fin.

M. Boyer: Comme l'a dit le député de Kingston, cela se fera automatiquement.

Le président: Oui. Revenons au débat, monsieur Edwards.

M. Edwards: J'ai une objection à faire, monsieur le président. Je voudrais avoir le temps de consulter encore quelques personnes au sujet de cet amendement. Je vous prie donc de reporter l'étude de l'article 2 jusqu'à ce qu'on ait eu le temps de se renseigner un peu plus.

[Text]

The Chairman: I think rather than stand clause 2, we would be wise to just withdraw this amendment for the time being. We will finish all the other amendments to clause 2. Before we deal with clause 2 on a final vote, we will come back to this motion.

Mr. Edwards: That was my intention insofar as it affects this amendment, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay.

Mr. Boyer, are you prepared to withdraw your motion at this time?

Mr. Boyer: I am in your hands, Mr. Chairman. I would do that in order to bring it back in a few moments, as you have suggested.

The Chairman: Yes, okay.

Mr. Boyer: That will give Mr. Edwards time to consult.

Mr. Edwards: Thank you.

The Chairman: Is there unanimous agreement?

Some hon. members: Agreed.

Amendment withdrawn

• 1100

Mr. Edwards: Mr. Chairman, just for the record, I wonder if I may, before we proceed further, introduce Margaret Bloodworth, assistant secretary to the cabinet in the Privy Council Office, without whose help we will never finish the work on this bill. I am grateful to have her here with me.

We also have in the room Mr. Jean-Marc Hamel, who is on contract to the government as an adviser, the distinguished former chief electoral officer; Mr. Jacques Girard, general counsel and executive director of Elections Canada; and I believe shortly we will be joined by the drafting people from the Department of Justice as well.

The Chairman: Additional to that, members, from the research branch of the Library of Parliament we have Mr. Brian O'Neil, who is available to answer questions, as well as Djenane Boulad, legislative counsel from the Legislative Counsel Office.

We will then move to government amendment G-1.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I would move that clause 2 of Bill C-81 be amended by striking out line 15 on page 1 and substituting the following:

person, group, or government, whether as a contribu-

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): Line 15, page 1?

The Chairman: That is the word "government".

Mr. Nystrom: Can you explain that one?

Mr. Edwards: Yes. The effect of doing this is to make sure governments are included among the contributors within the contribution definitions.

Amendment agreed to

The Chairman: The next amendment is N-2, affecting page 1, line 16 of the French version and line 40 on page 2 of the English version. Which do you prefer to put, Mr. Nystrom?

[Translation]

Le président: A mon avis, au lieu de reporter l'article 2, on ferait bien de retirer cet amendement pour l'instant. Nous examinerons tous les autres amendements concernant l'article 2, puis nous reviendrons à celui-ci avant de passer au vote.

M. Edwards: C'est ce que je voulais, monsieur le président.

Le président: D'accord.

Monsieur Boyer, êtes-vous disposé à retirer votre motion pour l'instant?

M. Boyer: Je ferai ce que vous me dites, monsieur le président. Je le retirerai et je le proposerai à nouveau dans quelques instants, comme vous l'avez recommandé.

Le président: D'accord.

M. Boyer: M. Edwards aura ainsi le temps de consulter quelques personnes.

M. Edwards: Merci.

Le président: Y a-t-il consentement unanime?

Des voix: D'accord.

L'amendement est retiré

M. Edwards: Monsieur le président, avant d'aller plus loin, je voudrais présenter officiellement Margaret Bloodworth, secrétaire adjointe du Cabinet au Bureau du Conseil privé, sans l'aide de laquelle nous n'arriverons jamais à terminer l'étude de ce projet de loi. Je tiens à la remercier d'être venue.

Il y a également M. Jean-Marc Hamel, l'ex-directeur général des élections, qui est un homme très compétent et qui a été engagé à contrat comme conseiller du gouvernement; voici aussi M. Jacques Girard, conseiller général et directeur exécutif d'Élections Canada. Je crois que les rédacteurs du ministère de la Justice arriveront bientôt également.

Le président: Messieurs, nous avons aussi parmi nous M. Brian O'Neil du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui répondra à nos questions, ainsi que Djenane Boulad, conseillère législative du Bureau des services législatifs.

Passons maintenant à l'amendement G-1.

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que l'article 2 du projet de loi C-81 soit modifié par substitution, aux lignes 25 et 26, page 1, de ce qui suit:

bénévole—que fournit une personne, un groupe ou un gouvernement à titre de concours, de don, de

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Des lignes 25 et 26, page 1?

Le président: C'est le mot «gouvernement» qui a été ajouté.

M. Nystrom: Pouvez-vous me donner des explications?

M. Edwards: Oui. Cet amendement a pour objet de s'assurer que les gouvernements sont compris parmi ceux qui apportent une contribution.

L'amendement est adopté

Le président: L'amendement suivant est le N-2, qui concerne la ligne 16 de la page 1, pour la version française, et la ligne 40 de la page 2, pour la version anglaise. Laquelle préférez-vous proposer, M. Nystrom?

[Texte]

Mr. Nystrom: I guess I will put them both.

The Chairman: It is the same thing. If you move one, the other is consequentially done.

Mr. Nystrom: I will move the English one: that subclause 2.(1) of Bill C-81 be amended by striking out line 40 on page 2 thereof and by substituting the following therefor:

who, or group that, incurs refer-

The Chairman: You would be substituting "who, or group that, incurs refer-".

Mr. Nystrom: Yes. In other words you are taking out the word "intends". I am not sure why the word "intends" was to be there in the first place.

You have a referendum committee struck here, and the original wording says:

"referendum committee" means any person who, or group that, intends to incur referendum expenses over five thousand dollars;

I am not sure why the word "intends" was in there. Perhaps some legal advice here might be appropriate. It seems to me that you become a referendum committee when you incur referendum expenses over \$5,000. Unless you incur those expenses of over \$5,000, you are then a referendum committee. If you are intending to incur referendum expenses, you may in the end spend \$1,000 or \$2,000 or \$200 or \$500, and you are still a referendum committee. It seems to me the intent we had was that once you spent the \$5,000, you had to become a referendum committee.

• 1105

Mr. Edwards: Mr. Chairman, the difficulty we have, of course, relates to the connection of this definition back to clause 13. I am going to ask Ms Bloodworth to elaborate on that complication.

Ms Margaret Bloodworth (Associate Secretary to the Cabinet, Legislative and House Planning/Counsel, Privy Council Office): Thank you, Mr. Edwards. The bill has two distinct types of committees. It talks about referendum committees, but really the important definition for the purpose of the reporting scheme and the limits is a registered referendum committee.

The reason why referendum committee is defined as it is with intents to incur, I think is clearer if you look at clause 13. In that section you see that a referendum committee may apply for registration. If we drop "intends", it would mean they would have to actually have spent the \$5,000 before they can apply for registration. It was certainly our understanding that what would happen is initially the larger groups would know that they were going to spend \$5,000 and would want to register right off the bat and not have to wait until they spent \$5,000. The only significance of the word "intends" is it allows somebody to register before they have actually reached the \$5,000 spending limit.

The important thing for the purposes of reporting and the spending limits is a registered referendum committee as opposed to just the referendum committee.

[Traduction]

M. Nystrom: Je compte proposer les deux versions.

Le président: C'est la même chose. Il suffit de proposer une version pour que le changement se fasse automatiquement dans l'autre.

M. Nystrom: Je propose la version anglaise: that subclause 2.(1) of Bill C-81 be amended by striking out line 40 on page 2 thereof and by substituting the following therefor:

who, or group that, incurs refer-

Le président: Vous remplacerez par «qui effectuent des dépenses»?

M. Nystrom: Autrement dit, il s'agit de supprimer le mot «intends». J'ai l'impression que ce verbe n'a rien à faire là.

Il s'agit de la définition de «comité référendaire» qui dit ceci:

«comité référendaire» Personne ou groupe qui a l'intention d'effectuer des dépenses référendaires d'un montant supérieur à cinq milles dollars.

Je me demande bien ce que l'expression «avoir l'intention» fait là. Nous avons peut-être besoin des conseils d'un juriste. À mon avis, il faut faire des dépenses référendaires d'un montant supérieur à 5,000\$ pour être considéré comme un comité référendaire. On ne peut pas dire que le comité existe avant que les dépenses n'aient été faites. S'il suffit d'avoir l'intention de faire de telles dépenses référendaires pour être considéré comme un comité, il se peut très bien que le comité n'ait dépensé en fin de compte que 1,000\$ ou 2,000\$, voire même 200\$ ou 500\$. A mon avis, il faut avoir dépensé les 5,000\$ pour pouvoir être considéré comme un comité référendaire.

M. Edwards: Monsieur le président, cela pose évidemment un problème en ce qui concerne l'article 13. Je vais demander à M^{me} Bloodworth de nous expliquer cela en détail.

Mme Margaret Bloodworth (secrétaire adjointe, Législation et planification parlementaire, Bureau du Conseil privé): Merci, monsieur Edwards. Il est question de deux sortes de comités dans le projet de loi. Il y a les comités référendaires, mais la définition qui importe le plus en ce qui concerne les rapports et les restrictions imposées sur les dépenses est celle de «comité référendaire enregistré».

Je pense que vous comprendrez mieux pourquoi on parle d'intention d'effectuer des dépenses dans la définition de «comité référendaire» en examinant l'article 13. Ce dernier dit qu'un comité référendaire peut demander son enregistrement. Si on laisse tomber l'expression «à l'intention», le comité ne pourra pas faire la demande avant d'avoir effectivement dépensé 5,000\$. Nous avons pensé que les groupes importants sauront d'avance qu'ils vont dépenser cette somme et qu'ils voudront se faire enregistrer immédiatement, sans attendre d'avoir dépensé 5,000\$. Cette précision sert donc uniquement à permettre de se faire enregistrer avant d'avoir réellement dépensé un minimum de 5,000\$.

Ce qui importe pour les rapports et les plafonds de dépenses, c'est la distinction entre un comité référendaire enregistré et un comité référendaire tout court.

[Text]

Motion negatived

The Chairman: The next one is L-1 dealing with line 13 on page 3. Mr. Milliken, please.

Mr. Milliken: Mr. Chairman, what is this other page in here for?

The Chairman: N-1 is put in. The NDP proposes a motion with respect to the definition "volunteer", but that should come later on in clause 2, I would think.

Mr. Milliken: So we will come back to that.

The Chairman: Yes, "volunteer" should be on page 4, I presume.

Mr. Milliken: I move that subclause 2(1) of Bill C-81 be amended by striking out line 13 on page 3 thereof and by substituting the following therefor:

porting or opposing, directly or indirectly and during a

It is to include indirect expenses in the definition of referendum expenses, Mr. Chairman.

Mr. Edwards: The major difficulty we have with this proposal is that it would have the effect of creating a different definition in this particular bill than exists in the current Elections Act, and would therefore be inconsistent, may have an undesirable effect, and could lead to some degree of confusion.

Mr. Hawkes (Calgary West): If I could speak to it in just one moment... In the testimony before our committee, the Chief Electoral Officer has had trouble getting paperwork returned from what you might call fringe candidates, in particular those who spend less rather than more. The inclusion of this change complicates the paperwork enormously. If an individual designed the ads in their basement, there is an indirect cost associated with using their own basement and their own desk and their own pen. It is theoretical to some extent, but that is a very elaborate concept. The paperwork for this situation is already bothersome to me. When I read in the paper that the Chief Electoral Officer is saying we may have hundreds of committees, each of whom then has to do nothing but cost estimation, I can see a pragmatic problem for Canadians that would not add very much to control the type of thing members have in mind for this purpose. The Elections Act is different but for this purpose.

• 1110

Mr. Milliken: Mr. Chairman, with great respect, I do not agree with the argument that because the definitions are different, it will cause confusion.

The referendum committees established under this bill will know the rules when they get established. They will know that they have to include a proper statement of all their expenses.

Some of us are pressing for a similar change to the Canada Elections Act. To allay Mr. Edwards' fears, I can tell him that if he will instruct Mr. Hawkes to agree, we could adopt a very similar definition in the Canada Elections Act. Both Mr. Murphy and I are pressing for that change in the electoral reform committee and would be glad to have it. We welcome it.

[Translation]

La motion est rejetée

Le président: L'amendement suivant est le L-1 qui concerne la ligne 33, à la page 2. Allez-y, monsieur Milliken.

M. Milliken: Monsieur le président, à quoi sert cette autre page?

Le président: L'amendement N-1 y est inséré. Le NPD propose une motion concernant la définition du terme «bénévole»; je suppose que cela viendra un peu plus tard.

M. Milliken: Nous allons donc revenir là-dessus plus tard.

Le président: Oui. La définition de «volunteer» devrait se trouver à la page 4, je présume.

M. Milliken: Je propose que le paragraphe 2(1) du projet de loi C-81 soit modifié par substitution, à la ligne 33, page 2, de ce qui suit:

opposé directement ou indirectement au cours de la période

Cet amendement a pour but d'inclure les dépenses indirectes dans les dépenses référendaires, monsieur le président.

M. Edwards: Le problème, c'est que l'on aurait une définition différente de celle de la Loi électorale, ce qui pourrait avoir des inconvénients et créer une certaine confusion.

M. Hawkes (Calgary-Ouest): Je voudrais dire un petit mot. Le directeur général des élections a dit devant le comité qu'il avait des difficultés à obtenir les rapports des candidats qui ont tendance à ne pas dépenser beaucoup. Si l'on inclut les dépenses indirectes, cela fera beaucoup plus de paperasserie. Quand une personne fait les maquettes publicitaires dans son sous-sol, on peut dire que le fait d'utiliser son sous-sol, son bureau et ses crayons représente des frais indirects. C'est une notion théorique, mais elle est en fait très poussée. Il y a déjà assez de paperasserie à remplir. Quand je lis dans les journaux que le directeur général des élections a déclaré qu'il y aura peut-être des centaines de comités, qui ne feront rien d'autre que des estimations de frais, j'ai l'impression que cela posera un problème d'ordre pratique aux Canadiens sans que le système soit plus efficace pour autant. C'est précisément pour cette raison que la Loi électorale ne parle pas de dépenses indirectes.

M. Milliken: Monsieur le président, sauf votre respect, je ne crois pas que le seul fait d'avoir des définitions différentes soit une source de confusion.

Les comités référendaires qui seront créés en vertu des dispositions de ce projet de loi connaîtront la règle. Ils sauront qu'ils doivent remettre un relevé détaillé de toutes leurs dépenses.

Certains voudraient que l'on modifie la Loi électorale du Canada dans le même sens. Pour apaiser ses craintes, je signale à M. Edwards que s'il dit à M. Hawkes d'accepter, nous pourrions adopter une définition très semblable pour la Loi électorale du Canada. J'essaye avec M. Murphy de convaincre les membres du comité de la réforme électorale d'accepter un tel changement et nous serions vraiment heureux qu'il se réalise.

[Texte]

I do not think the confusion between the two acts is the issue. The question is, are we going to include all expenses in this operation or not? The temptation here seems to be to say that we will include some but not all. We would like all included so that all are reported within the limits of the legislation that allow for certain groups not to report. However, where they are spending the money, we want all the expenses listed and described. I think it is a reasonable request. I do not know why there would be reluctance on this. Surely it is not as though it were a case of some party having its nose out of joint as a result of this change. It is simply requiring the participants in the process to report their expenses.

Mr. Edwards: I think the difficulty would be with those who have to administer it and deal with two separate regimes. I would be loathe to instruct Mr. Hawkes to do anything, Mr. Milliken; he is my whip.

Mr. Murphy: Let us be clear about what we are talking about here. We are talking about referendum expenses. What the Liberal amendment proposes—and it concurs with what we have been saying in another committee that Mr. Milliken keeps referring to—is that we adopt the recommendation of the Lortie royal commission, after spending \$16 million and after hearing countless witnesses across the country. What the commission recommends is that we have complete reporting; not partial reporting but complete reporting. If they did not spend the money, if they did not incur the expense, then they are not going to have a lot of paperwork problems.

Yes, every committee is going to have some problems deciding whether or not there was an expense involved here, but that is not the major problem. The major problem is that if you restrict your definition of election expenses to those who are directly affected, vast amounts of money will be spent and hidden. That is what it means.

This is not something that was thought up after this bill was proposed. I do not want to speak on behalf of the Liberal member, but I am certain he referred to the Lortie royal commission in coming up with this amendment. What we said was that we wanted an honest and fair accounting by all groups spending money either during an election or in this case during a referendum or plebiscite, depending on the final wording.

That is what it is all about. Are we going to have a complete accounting of the money that is spent, or are we not? From what I hear from the government, it is finding reasons why we will not have a complete accounting of where money is spent.

Mr. Edwards: There is one difficulty I should have elaborated on at the outset, and that is that the government is loathe to change the Canada Elections Act as it would apply to other elections, whether along the lines of recommendations of the Lortie commission or for any other reason, through the means of this bill. Nor should it change the Canada Elections Act. That is up to other legislation to do. What is proposed in the draft here is what is consonant with present and recent practice.

[Traduction]

Je ne crois pas que les risques de confusion entre les deux lois doivent entrer en ligne de compte. Le tout, c'est de savoir si nous allons inclure ou non toutes les dépenses dans ce contexte. On dirait que l'on est tenter de ne vouloir en inclure qu'une partie. Personnellement, nous voudrions que toutes les dépenses soient comprises afin qu'elles soient toutes déclarées, à l'exception de celles des groupes qui ne sont pas légalement tenus de le faire. Nous voulons que toutes les dépenses soient indiquées et décrites en détail. Je crois que nous ne demandons pas l'impossible. Je ne vois pas pourquoi cette proposition provoque une certaine réticence. Ce n'est pourtant pas la mer à boire. On demande seulement aux participants de déclarer le montant de leurs dépenses.

M. Edwards: Ce sont ceux qui devraient appliquer deux systèmes différents qui auraient des problèmes. Je ne tiens vraiment pas à donner des ordres à M. Hawkes, monsieur Milliken, car c'est mon whip.

M. Murphy: Mettons les choses bien au clair. Nous sommes en train de parler des dépenses référendaires. L'amendement libéral propose en fait—et il concorde avec ce qui a été dit dans l'autre comité auquel M. Milliken ne cesse de faire allusion—, c'est d'adopter la recommandation qu'a faite la Commission royale Lortie, après avoir dépensé 16 millions de dollars et après avoir tenu quantité d'audiences à travers le Canada. Cette commission recommande une déclaration totale, et non partielle, des dépenses. Ceux qui n'ont pas dépensé l'argent n'auront pas beaucoup de problèmes de paperasserie.

Tous les comités auront certes des difficultés à décider s'il y a eu effectivement dépense, mais ce n'est pas cela qui pose un gros problème. Le problème majeur, c'est que si on limite la définition des dépenses électorales, à celles qui sont directement engagées, d'énormes sommes d'argent seront dépensées sans qu'on le sache. C'est ce que nous voulons dire.

Ce n'est pas une idée inspirée par le présent projet de loi. Je ne veux pas parler pour le député libéral, mais je suis certain qu'il a songé à la recommandation de la Commission royale Lortie en proposant cet amendement. Nous avons dit que nous voulions que tous les groupes qui engagent des dépenses dans le cadre d'élections où, en l'occurrence, dans le cadre d'un référendum ou d'un plébiscite, selon le terme qui sera adopté en fin de compte, déclarent honnêtement toutes les sommes qu'ils dépensent.

C'est là l'objet de cet amendement. La question est de savoir si l'on veut avoir un relevé détaillé des dépenses qui ont été faites ou non. Le gouvernement essaye, à ce que je peux voir, de trouver toutes sortes de raisons pour ne pas exiger que toutes les dépenses soient déclarées.

M. Edwards: Il y a un problème dont j'aurais dû parler d'emblée, c'est que le gouvernement répugne à apporter des modifications à la Loi électorale du Canada, telles qu'elles s'appliqueraient lors des futures élections, que ce soit dans le sens des recommandations faites par la Commission Lortie ou par l'intermédiaire du présent projet de loi. Il n'a d'ailleurs pas à la modifier. C'est l'affaire d'autres mesures législatives. Ce qui est proposé en fait dans le projet de loi correspond aux habitudes contemporaines.

[Text]

The Chairman: Will all those in favour of the motion please raise their hands?

Mr. Murphy: You are going to cut off debate. Is that your intention?

The Chairman: No, I just thought everybody had had a say. Is there any more debate?

Mr. Murphy: This clause is the crux of what happens later.

• 1115

If you do not have an adequate definition of referendum expenses, even with the huge limits that the government is proposing at the present time, you are going to find that a committee will report it spends \$6 million or \$10 million. In addition, we all know that it spends another \$5 million or \$10 million that is not being reported.

To answer the parliamentary secretary's remarks, we are not saying we are changing the Election Act at this time. We recognize that is a different process. I think it is very important, especially on a referendum, which by its very nature is going to be divisive across this land, that the people of Canada and the regions of Canada feel there has been a complete accounting of expenses. That is what we are talking about.

I recognize that the changes to the Election Act are being dealt with in a different committee. That is where we should deal with it. Again, it is not a new idea. This is what the Lortie royal commission suggested, that we come across with a system in this country where all expenses are accounted for. They are all reported, whether they be direct or indirect expenses.

You can both spend millions of dollars on very direct polling, but you will call it an indirect expense. If we are going to hide expenses like that, then this legislation is so full of errors or holes that nobody will have any trust in it.

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I just want to echo what Mr. Murphy said. The purpose of this kind of legislation is to inspire confidence in the system, to see that it is fair. If a whole chunk of the expenses can be buried and not reported, I submit that it will not lead to public confidence in the system.

The purpose of the amendment is to ensure that the public will have confidence and that when the reports are made on the amount that is spent, they are accurate reports, not ones where half of the expenses are shoved under the table and concealed. That is exactly what is going on here.

Mr. Boyer has, in his own bill that deals with referenda, proposed that indirect expenses be included. I would have happily supported that aspect of his bill. I do not know what the government's objection is. We are hearing that perhaps it is going to cause difficulty for the Chief Electoral Officer in dealing with the reports when they come in. Well, he will devise a means of dealing with these things. That is an administrative matter of relatively minor consequence.

Sure, the report will be a little thicker than it was without these expenses included, but big deal, so they get a little more information. What is the difficulty in requiring full disclosure? Is there some reason why all these facts should

[Translation]

Le président: Que tous ceux qui sont en faveur de la motion lèvent la main.

M. Murphy: Vous allez interrompre le débat. Est-ce bien votre intention?

Le président: Non. Je croyais que tout le monde avait eu son mot à dire. A-t-on d'autres choses à dire?

M. Murphy: Cet article est capital pour la suite.

Si la définition n'est pas suffisamment précise, malgré les plafonds extrêmement élevés que le gouvernement propose, on verra des comités déclarer des dépenses de 6 à 10 millions de dollars, et nous saurons tous qu'ils n'en ont pas déclaré la moitié.

Je signale au secrétaire parlementaire que nous ne parlons pas de modifier immédiatement la Loi électorale. Nous savons qu'il s'agit d'un processus différent. Personnellement, je crois qu'il est très important, surtout dans le cas d'un référendum qui, de par sa nature, va aviver les tensions dans tout le pays, que les Canadiens de toutes les régions sachent que toutes les dépenses ont été justifiées. Voilà le but.

J'admets que la réforme de la Loi électorale est l'affaire d'un autre comité, mais je répète que cette idée n'est pas entièrement nouvelle. La Commission royale Lortie a en effet recommandé de faire en sorte que toutes les dépenses, directes ou indirectes, soient déclarées.

On peut très bien consacrer des millions de dollars à faire des sondages tout ce qu'il y a de plus directs tout en considérant cela comme une dépense indirecte. Si l'on se met à cacher des dépenses de cet ordre, personne n'aura la moindre confiance dans ce projet de loi parce qu'il se prête à toutes sortes d'échappatoires.

M. Milliken: Monsieur le président, je me contenterai d'abonder dans le même sens que M. Murphy. Ce genre de projet de loi vise à inspirer confiance, à montrer que le système est juste. Si l'on peut arriver à cacher une bonne partie des dépenses, cela n'incitera pas beaucoup la population à avoir confiance dans le système.

Par conséquent, l'amendement vise à s'assurer que la population aura confiance et que les montants déclarés seront exacts, qu'on n'essaiera pas de cacher la moitié des dépenses. Voilà de quoi il s'agit.

M. Boyer a d'ailleurs proposé d'exiger que l'on déclare également les dépenses indirectes dans son projet de loi concernant les référendums. J'aurais volontiers appuyé cette idée. Je me demande bien pourquoi le gouvernement s'y oppose. On nous raconte que le directeur général des élections risque d'avoir des difficultés quand il recevra les rapports. À mon avis, il trouvera bien un moyen de régler le problème. Il s'agit d'une difficulté d'ordre administratif qui a relativement peu d'importance.

Le rapport sera certainement un peu plus volumineux s'il doit inclure ces dépenses, mais on obtient simplement un peu plus de renseignements. La belle affaire! Où voyez-vous un problème? Y a-t-il une raison de ne pas exiger que tous ces

[Texte]

not be laid on the table? To say that it is in accordance with present practice is fine, but why should it be in accordance with the present practice? When we are doing a referendum, surely we should be looking at something new, something slightly innovative, and something that inspires confidence in Canadians that we are doing this above board in an open and objective way.

If the reporting is to be done on the basis that somebody decides what is direct and what is indirect and you slide the indirect ones under the table and show the direct ones, that does not inspire confidence.

Mr. Boyer: This amendment raises two issues that are going to be recurring throughout the day. I would like to briefly comment on both of them.

The first of them has to do with the relationship between the plebiscite act, the bill that is before this committee now, and the Canada Elections Act. The parliamentary secretary said that the government is loathe to change the Canada Elections Act through this bill.

What we are in fact doing with this bill is importing many provisions from the Canada Elections Act into it so that there will be a mechanism in place for Elections Canada to carry out a national plebiscite. That is necessary because this bill, C-81, is not a free-standing statute that within its four corners contains all the provisions that are needed.

Therefore, by the express wording of C-81 the Chief Electoral Officer is given power to adapt and make necessary provisions in the Canada Elections Act and, in so doing, will be making some changes to the Canada Elections Act to make that statute fit the process for a national plebiscite.

We will perhaps get to the day where all of these provisions relating to election of MPs, election of senators, direct voting, and plebiscites and referendums will be in a single statute where we will have common definitions and common terms relating to expenses and common officials and all of that. But we are not there yet. We are still struggling with two statutes.

For the purpose of this plebiscite they are going to be put together in some kind of patchwork quilt. That is obviously where we are beginning. Importing the Canada Elections Act, as it now exists, also means importing some judge-made law, because the Canada Elections Act has been amended by the judges with relation to voting rights for several significant groups in Canadian society.

I just wanted to make the observation, because it is going to recur throughout the day, that we have working in tandem two different statutes that are being amalgamated in an ad hoc fashion for a 1992 plebiscite.

The second point I want to make relates to the issue of expenses and the definition in the proposed amendment before us right now to include indirect expenses.

Other amendments will be proposed later that deal with broader aspects relating to spending, the whole issue we discussed in the committee yesterday about umbrella committees, spending limits and so on. Until some of those

[Traduction]

détails soient révélés au grand jour? C'est bien beau de dire que le libellé de la définition reflète les habitudes actuelles. Pourquoi serait-ce nécessaire? Quand on compte tenir un référendum, il ne faut pas avoir peur d'innover un peu, d'inspirer confiance aux Canadiens et de leur montrer que l'on a rien à cacher et que le système est objectif.

Quand on permet à quelqu'un de définir les dépenses directes et les dépenses indirectes et quand on se met à cacher les dépenses indirectes, cela n'inspire pas confiance.

M. Boyer: L'amendement pose deux problèmes qui vont revenir tout au long de la journée. Je vais par conséquent les exposer brièvement.

Le premier a trait au lien qui existe entre la Loi sur le plebiscite, c'est-à-dire le projet de loi à l'étude, et la Loi électorale du Canada. Le secrétaire parlementaire a dit que le gouvernement répugne à apporter des modifications à cette dernière par l'intermédiaire du présent projet de loi.

En réalité, nous ne faisons qu'adopter dans ce projet de loi de nombreuses dispositions de la Loi électorale pour mettre à la disposition d'Elections Canada un mécanisme en vue de la tenue d'un plebiscite national. Nous devons agir ainsi car le projet de loi C-81 n'est pas une meure législative autonome, qui contient absolument toutes les dispositions nécessaires.

Par conséquent, en accordant expressément au directeur général des élections le pouvoir d'adapter les dispositions de la Loi électorale du Canada et d'y ajouter les dispositions nécessaires, on lui permet de modifier cette loi en fonction de la tenue d'un plebiscite national.

Un jour peut-être, toutes les dispositions relatives à l'élection des députés, des sénateurs, au scrutin direct ainsi qu'aux plebiscites et aux référendums, seront regroupées dans une seule et même loi où la notion de dépenses sera peut-être définie et exprimée de la même façon dans tous les cas et où l'on aura des responsables communs. Nous n'en sommes toutefois pas encore là. Nous sommes toujours aux prises avec deux lois différentes.

Pour ce plebiscite, on combinera probablement des éléments des deux lois. C'est manifestement ce qu'on fera pour commencer. Si l'on emprunte certaines dispositions à la Loi électorale du Canada, l'on aura automatiquement des règles établies par des juges, puisque cette loi a été modifiée par des juges en ce qui concerne les droits de vote de plusieurs groupes importants de la société.

Je tenais donc à signaler dans la mesure où cette question reviendra tout au long de la journée, que nous amalgamons de façon ponctuelle les dispositions de deux lois différentes pour le plebiscite de 1992.

Le deuxième problème concerne la question des dépenses et la définition proposée dans l'amendement que nous sommes en train d'examiner et qui vise à inclure les dépenses indirectes.

Il sera proposé ultérieurement d'autres amendements portant sur des aspects plus généraux dont il a été question hier en comité, notamment les comités de coordination, les plafonds de dépenses et autres considérations de ce genre.

• 1120

[Text]

other issues are resolved, I find that this detailed provision relating to whether indirect expenses should be included within the definition of a referendum expense is in fact premature. For that reason I personally will abstain from voting on it at this point.

Mr. Milliken: Why do we not stand it until we have done the others?

Mr. Sobeski (Cambridge): The only comment I would like to make is the concern is that all expenses be reported, but of course with the provision right now there is nothing under this referendum or plebiscite act to stop an individual from going out and spending up to \$4,900 of direct spending on advertisements.

I am sure, because of the nature of this referendum, thousands of Canadians will take personal ads and spend anywhere from \$200 to \$1,500 of direct spending that will not ever come into play in the numbers.

We are allowing direct spending for individuals not to be reported. It is impossible for us ever to have a number at the end of the day to see that there was a balance because of this exemption, unless hon. members suddenly want every individual who places an ad to have to send numbers so that we indeed have this total number.

There is some inconsistency because there will be direct expenses that will not be registered. While individually they will be very small, I am sure collectively they will be very large on both sides of the question.

Mr. Edwards: Just to respond to what we have just heard, Mr. Milliken took issue with my point of confusion. Of course we have professionals in Elections Canada. They are very competent people. However, the fact remains the same people at Elections Canada would be asked to administer two regimes from 1988: the general election rules into the referendum or plebiscite rules of this year, if one is to be held this year, and then depending on the amendments to the act they might have to revert to the previous rules.

One of my friends opposite raised the question of \$5 million to \$10 million of hidden expenses. It is a challenge to the imagination to envisage how \$5 million to \$10 million of election expenses could be hidden.

Mr. Nystrom: I was going to suggest we should probably stand that. We are going to be dealing with a number of other areas respecting costs in a referendum campaign. It seems to me the first thing we want is full disclosure here.

Direct expenses are probably not enough. Indirect expenses could include things like polling, for example. You could do massive polling and not be required to report it. It seems to me that should be something that is reported nowadays. I think we should look very seriously at that.

Maybe we should stand it for a few minutes.

[Translation]

J'estime qu'il est prématuré de vouloir inclure les dépenses indirectes tant que les autres questions n'auront pas été réglées. C'est pourquoi je m'abstiendrai de voter maintenant.

M. Milliken: Pourquoi ne reportons-nous pas l'amendement jusqu'à ce que nous en ayons fini avec les autres?

M. Sobeski (Cambridge): Tout ce que j'ai à dire, c'est que je voudrais que toutes les dépenses soient déclarées mais compte tenu du libellé actuel du projet de loi sur les référendums ou les plébiscites, il n'y a rien qui empêche quelqu'un de dépenser directement 4,900\$ en publicité.

Compte tenu de la nature de ce référendum, je suis convaincu que des milliers de Canadiens feront de la publicité personnelle et des dépenses directes de l'ordre de 200\$ à 1,500\$ dont il ne sera jamais tenu compte.

Le projet de loi n'exige pas que les dépenses directes des particuliers soient déclarées. Finalement, à cause de cette exemption, on ne saura même pas s'il y a eu un certain équilibre, à moins que les députés ne décident subitement que toutes les personnes qui font paraître une annonce doivent déclarer le montant de leurs dépenses.

Le système n'est pas tout à fait logique car il y a des dépenses directes qui ne seront pas déclarées. Elles seront peut-être minimes, individuellement mais cela représentera certainement des sommes considérables, dans les deux camps.

M. Edwards: M. Milliken a réfuté mon argument concernant les risques de confusion. Nous avons évidemment affaire à des professionnels d'Élections Canada. Ces gens-là sont très compétents. Il n'en reste pas moins qu'on leur demandera d'appliquer deux régimes différents: l'application du règlement adopté pour les élections générales de 1988 au référendum ou au plébiscite de cette année, s'il y en a un, et selon les modifications apportées, ils risquent de devoir rétablir le règlement antérieur.

Un de mes amis de l'autre côté a parlé de la possibilité de cacher des dépenses de l'ordre de 5 à 10 millions de dollars. Je n'arrive pas à imaginer comment on pourrait cacher de telles sommes.

M. Nystrom: J'allais suggérer d'attendre un peu pour prendre une décision à ce sujet. Nous allons examiner plusieurs autres aspects financiers de la tenue d'une campagne référendaire. Il me semble que la divulgation de toutes les dépenses est indispensable.

Il ne suffit probablement pas de déclarer les dépenses directes. En effet, on pourrait faire rentrer dans les dépenses indirectes certaines dépenses comme les frais de sondages, par exemple. Il serait possible de faire faire toute une série de sondages sans devoir le signaler. J'estime que c'est le genre de chose qu'il convient de déclarer de nos jours. Il faut donc étudier la question de très près.

Nous pourrions peut-être attendre quelques minutes avant de décider.

[Texte]

[Traduction]

• 1125

The Chairman: I regret to inform members that we do not have the power under Beauchesne's, citation 700 to postpone the clause or even to put the motion to you, because we have already dealt with an amendment and negated it. We adopted one as well. Citation 700 of Beauchesne's reads:

700.(1) A clause may be postponed, upon motion, provided that no amendment has been made thereto and that no proposed amendment has been negated. In either of these cases the postponement of a clause is irregular.

So we have to deal with it. There is a mechanism, of course. If later there was unanimous agreement to reopen, then we could reopen by unanimous agreement. But it would require unanimity at that time. So we cannot stand this. We have to deal with it and make decisions.

Are you ready for the question, Mr. Champagne?

Mr. Champagne (Champlain): Yes. I would like to have more details, if this is possible.

Mr. Edwards: More details with regard to...?

M. Champagne: Pourquoi n'inclut-on pas les dépenses indirectes?

Mr. Edwards: You want a definition of what is included in indirect expenses.

M. Champagne: On va inclure les dépenses directes, mais non les dépenses indirectes. Pourquoi ne pas les inclure? Je voudrais avoir plus de détails.

Mr. Edwards: The major difficulty is defining them and reporting them and setting up a regime that could track them. To do that would be a pretty major challenge.

Mr. Nystrom, for example, included polling as an indirect cost. Well, one might also have to examine the costs of the research staff of each of the parties. That's an indirect expense, as is the cost of the Library of Parliament in providing information that leads us to this bill. There really is no end to any definition of indirect expenses, and that's the real problem I would have with it.

The Chairman: Are you ready for the question?

Mr. Milliken: They are expenses incurred by a referendum committee. There is an end.

Mr. Nystrom: And research staff for the members of Parliament. There is a special régime here for members of Parliament, Jim, where we are exempt from the total limitations. We had an agreement on that a couple of days ago. It was for members of Parliament, party leaders, and so on.

As long as the Library of Parliament is doing work for members of Parliament, they would not be an expense for the referendum campaign, and as long as the research staff of the members of Parliament are doing research for the members of Parliament as opposed to the committee per se. I admit that there is a fine line there, of course, when it comes to the research staff. I am assuming here that if the parties form committees outside and beyond members of Parliament, then of course they may have research staff as well.

Le président: Je dois malheureusement vous signaler que, d'après le commentaire 700 de *Beauchesne*, nous n'avons pas le droit de reporter l'étude d'un article ni même la mise aux voix de la motion, parce que nous avons déjà rejeté un amendement. Nous en avons aussi adopté un. Voici le texte du commentaire en question:

700. (1) On peut, sur adoption d'une motion à cet effet, reporter l'étude d'un article, pourvu que l'on ne l'ait pas amendé et qu'on n'ait pas non plus rejeté un amendement apporté à cet article, sans quoi la motion serait irrecevable.

Nous devons donc examiner cette motion. Il y a toujours un moyen de revenir sur la question plus tard pour autant qu'il y ait consentement unanime. Celui-ci est toutefois absolument indispensable. Par conséquent, nous ne pouvons pas remettre la décision à plus tard. Nous devons la prendre immédiatement.

Êtes-vous prêt pour le vote, monsieur Champagne?

M. Champagne (Champlain): Oui. Je voudrais avoir plus de détails si possible.

M. Edwards: À quel sujet?

Mr. Champagne: Why are we not including indirect expenses?

M. Edwards: Vous voulez que l'on vous dise exactement ce que l'on entend par dépenses indirectes?

Mr. Champagne: We are going to include direct expenses, but not the indirect ones. Why not include them? I would like to have more details.

M. Edwards: La difficulté majeure consiste à les définir et à trouver un système qui permettrait de les dépister, pour qu'elles soient déclarées. C'est tout un défi!

Ainsi, M. Nystrom considère que les sondages doivent rentrer dans les dépenses indirectes. Il faudrait peut-être aussi savoir combien coûtent les agents de recherche engagés par les différents partis. Ce sont des frais indirects, tout comme les services de la Bibliothèque du Parlement qui nous fournissent les renseignements nécessaires à la rédaction d'un projet de loi comme celui-ci. Le problème, c'est que l'on ne sait pas où s'arrêter quand on veut définir cette notion.

Le président: Êtes-vous prêts à voter?

M. Milliken: On parle des dépenses des comités référendaires. On s'arrête donc quelque part.

M. Nystrom: Et les services de recherche qui sont offerts aux députés. Nous avons droit à un régime spécial qui nous dispense d'observer les limites, Jim. Nous nous sommes mis d'accord là-dessus il y a deux jours. Il s'applique aux députés, aux chefs de parti, etc.

Pour autant qu'il s'agisse de recherches effectuées par les services de la Bibliothèque du Parlement pour le compte des députés, cela ne rentre pas dans les dépenses pour la campagne référendaire, et il en est de même pour les recherches faites par les agents de recherche pour les députés et non pour le comité proprement dit. Je reconnais que la distinction devient très subtile quand il s'agit des services de recherche. Je suppose que lorsque les partis créent des comités externes composés d'autres membres que des députés, ils doivent bien avoir des agents de recherche également.

[Text]

Mr. Edwards: Let us take another example then, and take it out of the realm of Parliament. Let's say the chairman of the Royal Bank of Canada makes a speech on one side or another of the referendum issue. Does the cost of the research that went into that paper then become an indirect expense if the Royal Bank or that individual as an individual is affiliated with one of the committees? Just where does it end?

Do appearances on talk shows become indirect expenses? They will certainly be contributing to the outcome of the debate. How does one put a price on them?

If you go to polling as an example, which Mr. Nystrom used, you can by analogy then go to many other costs or deemed costs that would be virtually impossible to track and identify.

Mr. Hawkes: I apologize to the room, because maybe I should have taken a few more minutes at the beginning.

This is a very tricky business, and I want to say clearly that whatever decision is made here today in relationship to this, an election is a different proposition. Some of the arguments one would make in an election context would be different from those one would make today.

When you proceed from this piece of legislation and bring the Canada Elections Act in, you bring enforcement provisions in as well. According to some of the earlier testimony from Elections Canada, with the system that the legislation as it sits envisions, Elections Canada was having enormous costs in tracking down nominated candidates under the Elections Act who were not doing the paperwork.

• 1130

We were not talking in that instance about the major parties. We are talking about nominated candidates and registered political parties that had registration for months and years, that kind of lead-up and that kind of sophistication.

Now we are envisioning a statute today that says that if your group, or individuals, spend \$5,000, you must have a registered committee and you must report what you spend. But when you bring in the notion of indirect expenses you bring in the notion that you spent money that you didn't know about and didn't think about.

When Mr. Sobeski said you buy \$4,900 worth of ads, I think the guy on the street would think that's below the limit of \$5,000, and that's the end of it. But he used the telephone, he used the car, he used the desk, he used a group of friends or whatever for indirect expenses that took him over the limit and therefore that makes him accountable to some kind of an enforcement provision.

We're talking potentially, according to testimony we heard yesterday, about hundreds of Canadians. We are talking about local rotary clubs, and this and that, and the next thing we're dealing with a very difficult kind of concept.

[Translation]

M. Edwards: Allons puiser un autre exemple dans un domaine qui relève du Parlement. Si le président de la Banque royale du Canada fait un discours sur le référendum dans lequel il prend parti pour l'une des deux positions, est-ce que les frais de recherche qui ont permis de préparer ce discours sont considérés comme des dépenses indirectes si la Banque royale ou son représentant est membre, à titre personnel, d'un des comités? Où faut-il s'arrêter?

Est-ce que la participation à une émission-causerie est considérée comme une dépense indirecte? Elle influence pourtant les résultats. Comment peut-on en estimer le coût?

Je songe aussi à l'exemple des sondages, qui a été évoqué par M. Nystrom. Il y a bien d'autres frais ou soi-disant frais analogues qu'il serait pratiquement impossible de dépister.

M. Hawkes: Je vous présente mes excuses. J'aurais peut-être dû prendre quelques minutes de plus au début.

C'est une question très compliquée, mais je tiens à signaler clairement que, peu importe la décision qui sera prise aujourd'hui à ce sujet, le cas des élections est différent. Il y a des arguments que l'on invoquerait dans un contexte électoral qui sont différents de ceux que l'on avance aujourd'hui.

En faisant intervenir la Loi électorale du Canada dans ce projet de loi, on doit nécessairement faire intervenir également des mécanismes d'exécution. D'après les témoignages des représentants d'Élections Canada hier, cet organisme dépense des sommes énormes pour retracer les candidats en vertu de la Loi électorale qui ne se sont pas conformés aux formalités administratives. Ils nous ont fait cette remarque au sujet des obligations qu'impose le projet de loi.

Évidemment, il ne s'agit pas des candidats des principaux partis, mais des candidats désignés et des partis politiques enregistrés depuis des mois ou des années, ce genre de situation.

Le projet de loi prévoit qu'un groupe qui a l'intention de dépenser au moins 5,000\$ doit former un comité enregistré et déclarer toutes ses dépenses. Mais avec la notion de dépenses indirectes, on parle d'argent que l'on dépense sans s'en rendre compte.

M. Sobeski a donné l'exemple de quelqu'un qui achèterait pour 4,900\$ d'annonces publicitaires. Les gens penseraient qu'il n'a pas excédé le plafond de 5,000\$. Pourtant, si cette personne s'est servi d'un téléphone, d'une automobile, d'un bureau et qu'il a fait appel à un groupe d'amis, et ainsi de suite, il se peut fort bien que ces dépenses indirectes amènent le total de ses dépenses au-delà du maximum. Par conséquent, il pourrait être soumis à un mécanisme d'exécution.

D'après les témoins que nous avons entendus hier, des centaines de Canadiens pourraient se retrouver dans la même situation. Pensez au Club optimiste et autres organisations de ce genre, et vous vous rendrez compte que cette notion des dépenses indirectes est fort compliquée.

[Texte]

If you have the concept that for the money you collect you have to report on how you spend it, that's a reasonable kind of concept. But when you're talking about contributions, we have a big job in the Canada Elections Act with the provisions that are there right now in deciding what's a volunteer. We go to enormous lengths to define that.

If somebody is an owner operated business and they work for you in an election campaign and they say, "I want to volunteer an evening to type letters for you", that's an election expense. But if they happen to work for a big company and they type all day long and they come and type for you in the evening, that's a volunteer, and it's not in there. That's the kind of issue you are getting into: what's an indirect expense?

Administratively in this context, with what we are looking at, I think it would be lunacy to go ahead and put that in and make people eligible for the enforcement provisions when they blow by this whole notion of estimation, which is really the notion of indirectness, an estimation of costs, whereas if you pay for something you know it is a cost. If you don't pay for it, then you're up in the air.

The Chairman: I propose to recognize Mr. Nystrom, close with Mr. Milliken, and put the question.

Mr. Nystrom: I think that Jim Hawkes may have found a compromise here. He said that if you pay for something, you know it is a cost. You actually pay money for it. You know it is a cost.

Currently polling is not classified as a direct expense. Would the government side be willing to accept an amendment that would classify polling as a direct expense?

I say to Mr. Edwards, you pay for polling. You contract as a party, for example, with Decima Research to do a poll on a particular issue as it relates to the referendum campaign, and you have to pay that bill to Decima Research. We do the same thing. The Liberal party does the same thing. Other people do the same thing as well, and as Mr. Hawkes says, if you pay for it then that is a direct expense.

I concur with some of the arguments Mr. Hawkes is making that you take the indirect argument to a ludicrous length. If someone picks you up in a car and drives you down to an open-line show, do you throw that in as an indirect expense? I am talking about things of that sort.

I don't think that is really what we're looking at, but polling I think is very, very important. Parties nowadays spend a lot of money on polling, and I imagine that in a referendum campaign there would be an awful lot of money spent on polling.

That's a very integral part, a very important part of any national campaign, a referendum campaign or otherwise. I wonder if you would be able to accept an amendment that would classify polling as a direct expense. If you do so, that might go a long way to resolving this issue.

[Traduction]

Je comprends toutefois qu'il faille déclarer la façon dont sont dépensées les contributions, mais on a déjà du mal à définir ce qu'est un bénévole au sens de la Loi électorale du Canada, avec les dispositions qu'elle renferme. On se donne énormément de mal pour y parvenir.

Supposons qu'un entrepreneur propose à un candidat de lui taper bénévolement ses lettres pendant la campagne électorale. Ce sera considéré comme une dépense électorale. Mais s'il s'agit d'une dactylo travaillant pour une grande entreprise et qu'elle vient vous taper bénévolement vos lettres le soir, ce sera considéré comme du travail bénévole qui ne compte pas comme une dépense électorale. Nous serons donc obligés de définir ce qu'est une dépense indirecte.

Étant donné les complications administratives que cela susciterait, il faudrait être tout à fait inconscient pour inclure les dépenses indirectes, car bien des gens pourraient alors être soumis à des mécanismes d'exécution, en raison de cette notion d'estimation, car les dépenses indirectes sont généralement évaluées alors que l'on connaît le coût réel des déboursés. Quand on ne paye pas quelque chose, son coût est bien aléatoire.

Le président: Je vais donner la parole à M. Nystrom, suivi de M. Milliken, après quoi nous passerons au vote.

M. Nystrom: Je pense que Jim Hawkes a probablement trouvé une solution de compromis. Il a dit que, quand on paie quelque chose, on sait que c'est une dépense.

À l'heure actuelle, les sondages ne sont pas considérés comme une dépense directe. Les députés ministériels seraient-ils disposés à accepter un amendement qui classerait les sondages parmi les dépenses directes?

Je réponds à M. Edwards qu'il faut payer pour faire faire des sondages. Le parti conclut un contrat avec Decima Research, par exemple, pour qu'un sondage d'opinion soit réalisé à propos d'une question touchant la campagne référendaire. Il faut ensuite régler la facture expédiée par la maison de sondage. Notre parti en fait autant et le Parti libéral aussi. Et nous ne sommes pas les seuls. Or, comme le dit M. Hawkes, tout ce pourquoi l'on paie doit être considéré comme une dépense directe.

Je conviens de certains des arguments de M. Hawkes si l'on pousse la notion de dépense indirecte à l'extrême. Par exemple, si quelqu'un vous amène dans sa voiture à une émission de tribune téléphonique, est-ce qu'il faut considérer ce service comme une dépense indirecte? Vous voyez de quoi je veux parler.

Ce n'est pas le genre de dépenses auxquelles nous avons pensé. Nous songions plutôt aux sondages qui occasionnent des dépenses très importantes. Les partis dépensent maintenant énormément d'argent pour faire faire des sondages, et je suis convaincu que s'il y avait une campagne référendaire, des sommes considérables seraient consacrées à la tenue de sondages.

Selon moi, cela fait partie intégrante de n'importe quelle campagne électorale ou référendaire. Seriez-vous disposés à accepter un amendement pour ajouter les sondages aux dépenses directes. Le cas échéant, cela réglerait en bonne partie le problème.

[Text]

The Chairman: Would that not be covered, Mr. Nystrom, under the definition of "referendum expenses", which means "the commercial value of goods and services, other than volunteer labour"?

• 1135

Mr. Nystrom: No. I'm told it's not, but I'm not sure why it shouldn't be. It seems to me it should be covered.

The Chairman: I would have thought so, too.

Mr. Nystrom: That's the point I'm raising.

Mr. Hawkes: I think the important concept here is if you raise money, Canadians have a right to know how you spent it. If you're raising money for the referendum, they have a right to know how you spent it. I'm not sure we have the exact, right set of words to do that, but I think that's the way we should look at it. What is really of interest to Canadians is if you raise it, how do you spend it, in this context of a referendum. It's not a political party where the money that's left over goes to that organization or the Crown or whatever. It's a very precise situation. You raise money to do something, and you have to dispose of the money, and you had better do it legally.

The Chairman: Mr. Edwards for a comment, and then Mr. Milliken will put the closing argument.

Mr. Edwards: Thank you, Mr. Chairman.

In response to Mr. Nystrom's question, if it's true, logically, that if I were to accept Mr. Hawkes' argument, that might embrace polling. For that reason I don't accept Mr. Hawkes' argument, for a specific reason and for a general reason. The specific reason is that polling heretofore has been deemed to be not part of the regime, as Mr. Nystrom acknowledges. To my mind, polling is research rather than a means of persuading people one way or another on a referendum. It's not a tool but rather a piece of research. The general argument, as I've stated earlier, is if we were to move to create two separate regimes of definitions, two separate regimes of operating, it could lead to many difficulties in the administration of the regime. For that reason I would advocate against this amendment, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Milliken, would you put the final argument?

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I'd be glad to have the Chief Electoral Officer come and tell us about the difficulties to which Mr. Edwards is alluding. We haven't heard a tittle of evidence that this is the case, either on this committee or on the electoral reform committee. I would like to hear the Chief Electoral Officer come and tell us that this creates an administrative nightmare for the Chief Electoral Officer. I think this is absolute hogwash so far as that argument is concerned.

But I want to turn to the words, and I want to raise that bogeyman Mr. Hawkes is referring to. This amendment does nothing of the kind that he has suggested. It changes the words on page 3 of the bill. There are certain exemptions from expenses, and those include donated services, volunteer labour, and so on. Those exemptions are all there in the bill already, and this amendment doesn't touch those; they're still all exempt.

[Translation]

Le président: Mais monsieur Nystrom, cela ne serait-il pas visé par la définition de «dépenses référendaires» qui s'entend notamment de «la valeur commerciale des produits et services donnés ou fournis, à l'exception du travail bénévole»?

M. Nystrom: Non. On me dit que ce n'est pas le cas, mais j'ignore pourquoi. Personnellement, je pense que cette définition devrait effectivement englober les sondages.

Le président: C'est ce que je croyais aussi.

M. Nystrom: C'est pourquoi je pose la question.

M. Hawkes: Ce qu'il faut surtout retenir, c'est que les Canadiens ont le droit de savoir comment seront dépensées les contributions reçues. Ceux qui demanderont des cotisations en vue du référendum devront déclarer comment ils auront dépensé cet argent. Peut-être le libellé transmet-il mal le message, mais c'est l'esprit du projet de loi. Ce que veulent savoir les Canadiens, c'est comment seront dépensées les contributions perçues pendant la campagne référendaire. Ce n'est pas comme s'il s'agissait de partis politiques qui ne peuvent garder le trop-perçu. Ce sera différent; les contributions perçues devront être dépensées, et légalement.

Le président: M. Edwards veut faire une observation, puis M. Milliken conclura.

M. Edwards: Merci, monsieur le président.

Pour répondre à la question de M. Nystrom, si c'est vrai, et si j'acceptais l'argument de M. Hawkes, la définition engloberait les sondages. Or, je n'accepte pas l'argument de M. Hawkes pour une raison générale et une raison particulière. La raison particulière, c'est que les sondages sont effectivement réputés exclus de la définition, comme l'a dit M. Nystrom. D'après moi, un sondage est assimilable à une étude; ce n'est pas un moyen de convaincre les gens de voter pour le oui ou pour le non. Ce n'est pas un outil, c'est une recherche. Quant à la raison générale, comme je l'ai dit tout à l'heure, si nous devons décider de créer deux définitions différentes, cela compliquerait l'administration du système. C'est pourquoi je propose de voter contre l'amendement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Milliken, pouvez-vous conclure?

M. Milliken: Monsieur le président, j'aimerais bien que le directeur général des élections vienne nous expliquer les complications auxquelles M. Edwards fait allusion. Ni notre comité, ni celui sur la réforme électorale n'a entendu quoique ce soit dans ce sens. Je voudrais bien que le directeur général des élections vienne nous dire si cette proposition serait bel et bien un cauchemar administratif. Je trouve l'argument absurde.

Pour en revenir au libellé proposé, je veux chasser le spectre qu'a brandi M. Hawkes. L'amendement n'aura pas du tout l'effet qu'il envisage. L'amendement change le libellé de la page 2 du projet de loi. Certaines dépenses ne seront pas comptées, notamment les services donnés, le travail bénévole, etc. Le projet de loi prévoit déjà ces exceptions auxquelles l'amendement ne touche absolument pas. Ces services demeurent exclus.

[Texte]

What it does is say that expenses incurred for the purpose of supporting or opposing, directly or indirectly, during a referendum period—those expenses will be included. So it's not a question of whether the volunteer stuff is added in or not; it's the expenses incurred. If Mr. Hawkes spends \$4,000 running a set of ads, but pays \$2,000 to have the ads made up, then he's going to have to report the cost of producing those ads as part of the \$4,000, and that will put him over the value of \$6,000. If he has a poll done to tell him what kind of ads he should run and pays \$2,000 for that, he's going to have to report that, which he doesn't now have to do. That's all it does. It doesn't add in something volunteer that wasn't in before. The volunteer stuff is still all free. What it does is make him report the expenses he incurred.

I don't understand the problem. If he has a referendum committee, established for the purpose of fighting in the referendum, surely the expenses incurred by that committee are being incurred, directly or indirectly, to influence the outcome of the referendum. Nothing could be clearer. It's even more clear than a political party. I just supported this amendment. I don't understand the reluctance to report. If the intention is to report everything, then let's report everything and say that if it's incurred directly or indirectly to support or oppose, put it in. What is the problem with making that report?

• 1140

Mr. Hawkes is saying that may bring in all kinds of volunteer stuff that then has value. That is already excluded by the act, whether it is direct or indirect. What it does is require where you have expended money, whether you think it was directly to influence the outcome or whether you argue that it was an indirect expense, that it was not intended to affect the outcome; it goes in.

That is what our position is. Surely every expense incurred by one of these committees is designed to influence the outcome of the referendum and should therefore be included. Surely every expense of an individual who is participating in the referendum process is going to be a direct or indirect expense. His volunteer time, fine, but the expenses that person incurs, he knows what he has paid out of pocket. He knows whether he is exceeding the \$5,000 limit or not. If he is, he should register and record. That is all this requires.

It is not a difficult concept. Sure, it is going to create more returns for the Chief Electoral Officer, but it is not going to make the job any more difficult than it was except in terms of sheer numbers. That problem is going to be there anyway. We read all about it in the press. The Chief Electoral Officer acknowledges that will be a problem, but surely including these expenses is not going to make the job any more difficult. If it is, I would like to hear the evidence that it is.

Motion negated

The Chairman: If you would then turn to line 36 on page 3... Mr. Edwards.

[Traduction]

L'amendement prévoit que les dépenses engagées pour favoriser la question référendaire ou s'y opposer directement ou non au cours de la période référendaire seront comptées. Cela n'a rien à voir avec le travail bénévole; il n'est question que de dépenses. Si M. Hawkes dépense 4,000\$ pour une série d'annonces publicitaires dont la préparation lui coûte 2,000\$, il devra déclarer le coût de préparation, ce qui donne un total de 6,000\$. S'il fait faire un sondage pour savoir quel genre de publicité il devrait utiliser et que son sondage lui coûte 2,000\$, il devra aussi le déclarer, ce que ne prévoit pas le libellé actuel du projet de loi. Mon amendement n'a pas d'autre but. Il ne vise pas à faire compter le travail bénévole qui reste gratuit. L'amendement veut simplement l'obliger à déclarer toutes les dépenses qu'il a engagées.

Je ne comprends pas le problème. Si M. Hawkes a formé un comité référendaire pour participer à la campagne, les dépenses qu'engagera le comité auront pour but d'influencer, directement ou indirectement le résultat du référendum. C'est pourtant très clair, ce n'est pas comme les partis politiques. Moi, j'appuie l'amendement. Je ne comprends pas pourquoi on est si réticent à déclarer une telle dépense. Si votre intention c'est de demander que tout soit déclaré, alors exigeons la déclaration de toutes les dépenses, directes ou indirectes. Pourquoi ne voulez-vous pas le préciser?

D'après M. Hawkes, l'amendement pourrait imposer la déclaration de toutes sortes de travaux bénévoles qui prendront ainsi une certaine valeur. Or, le projet de loi exclut déjà expressément le travail bénévole, qu'il soit direct ou indirect. Il faudra cependant que tous les coûts, qu'ils visent à influencer directement ou non l'issue du vote, soient déclarés.

C'est notre position. Il est évident que n'importe quelle dépense engagée par l'un de ces comités aura pour but d'influer sur l'issue du référendum; c'est pourquoi il faut les déclarer toutes. Tous ceux qui participeront activement à la campagne référendaire engageront des dépenses directes et des dépenses indirectes. Le travail bénévole ne comptera pas, mais les dépenses, l'argent qu'une personne dépensera devra être déclaré. Quand il y a un coût, il est facile de savoir s'il est supérieur à 5,000\$ ou non. S'il l'est, il faudra faire enregistrer un comité et faire les déclarations qui s'imposent. Rien de plus.

Il me semble que ce n'est pas difficile à comprendre. Évidemment, le directeur général des élections recevra plus de déclarations, mais le travail en soi ne sera pas plus compliqué. De toute façon, il aura des déclarations à vérifier. Il en a été question dans tous les journaux. Le directeur général des élections reconnaît que ce sera un problème, mais le fait d'inclure ces dépenses ne rendra pas son travail plus difficile. Si oui, je voudrais qu'il vienne nous l'expliquer.

La motion est rejetée

Le président: Alors nous passons maintenant à la ligne 5, page 3... Monsieur Edwards.

[Text]

Mr. Edwards: Mr. Chairman, this is a government amendment that was suggested by our friends on the other side and that we are pleased to submit. I would move that clause 2 of Bill C-81 be amended by striking out line 36 on page 3 and substituting the following:

ed by a government, but does not include any costs incurred by a member of the Senate or the House of Commons in the discharge of the member's duties and paid out of any allowance or other amount provided to the member pursuant to the *Parliament of Canada Act*;

I think Mr. Nystrom was referring to this in our debate on the previous motion.

Motion agreed to

The Chairman: If you will then move back to page 5 in your package, Mr. Nystrom may have a motion adding the word "volunteer".

An hon. member: How is that labelled, Mr. Chairman?

The Chairman: It is N-1 in your package. It says page 5 on the bottom. Mr. Nystrom, am I to take it that you would like to insert the wording on page N-1 after line 9 on page 4?

Mr. Nystrom: Yes, I think that is where it goes. That is out of the Canada Elections Act.

The Chairman: Yes.

Mr. Nystrom: That covers volunteers and individuals "who provide services for no remuneration or direct material benefit, but does not include":

(a) an individual who is self-employed if the services provided are normally sold or otherwise charged for by that individual; or

(b) an individual whose services are made available by an employer.

If I may, I will have Mr. Murphy speak on it. Is that possible?

The Chairman: Sure.

Mr. Murphy: Even though the parliamentary secretary to the government House leader did not convince the opposition, in his arguments earlier he said that we should not be changing the Elections Act with regard to how we do things for the referendum and one of the things—

Mr. Edwards: Excuse me, Mr. Chairman, I did not say that. I said we ought not through this bill to be changing the Canada Elections Act as the Canada Elections Act. That does not prevent us from changing the Canada Elections Act as it applies to referenda. I just wanted to make that point clear.

• 1145

Mr. Murphy: One of the arguments he used in support of his previous position on indirect expenses is that we should not create a different regime.

Under the Canada Elections Act, volunteers who are engaged in their full-time activity, advertising agents, consultants, PR people, what have you, must be considered an expense.

[Translation]

M. Edwards: Monsieur le président, il s'agit d'un amendement du gouvernement proposé par nos collègues de l'opposition et que nous avons le plaisir de présenter. Je propose donc que l'article 2 du projet de loi C-81 soit modifié par insertion, après la ligne 5, page 3, de ce qui suit:

la présente définition ne vise toutefois pas les coûts engagés par un parlementaire dans l'exercice de ses fonctions et payés sur les indemnités et autres sommes qui lui sont versés sous le régime de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Je crois que M. Nystrom y a fait allusion pendant la discussion sur la motion précédente.

La motion est adoptée

Le président: Nous passons maintenant à un amendement que propose M. Nystrom en vue d'ajouter le mot «bénévole».

Une voix: De quel numéro s'agit-il, monsieur le président?

Le président: Il s'agit de l'amendement N-1. C'est indiqué page 5, en bas. Monsieur Nystrom, dois-je comprendre que vous voulez ajouter ces mots après la ligne 9 de la page 1?

M. Nystrom: Oui, je crois que c'est le bon endroit. Ce libellé est tiré de la Loi électorale du Canada.

Le président: En effet.

M. Nystrom: Alors bénévole s'entend d'un «particulier qui fournit des services sans rémunération ou sans en retirer directement un bénéfice.»

N'est toutefois pas un bénévole le particulier à son compte qui fournit des services pour lesquels il demande habituellement une rémunération,

ni la personne dont les services sont fournis par un employeur.

Si vous permettez, je vais demander à M. Murphy de vous donner des explications. Est-ce que c'est possible?

Le président: Certainement.

M. Murphy: Même si le secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre n'a pas réussi à convaincre l'opposition, il a dit tout à l'heure qu'il ne fallait pas changer la Loi électorale en ce qui concerne la façon de procéder pour le référendum et notamment...

M. Edwards: Excusez-moi, monsieur le président, je n'ai jamais dit cela. Ce que j'ai dit, c'est qu'il ne fallait pas se servir du projet de loi pour modifier la Loi électorale du Canada. Cela ne nous empêche toutefois pas de modifier les dispositions de la Loi électorale du Canada concernant les référendums. Je voulais le préciser.

M. Murphy: Il a invoqué comme argument pour s'opposer à l'amendement sur les dépenses indirectes le fait que nous ne devons pas créer un mode de fonctionnement différent.

En vertu de la Loi électorale du Canada, pour être bénévole, il ne faut pas qu'un particulier fournisse un service pour lequel il se fait habituellement rémunérer; cela vaut pour les publicitaires, les experts-conseils, les attachés de presse, etc.

[Texte]

One of the reasons for that is quite often it's very difficult to assume what is volunteer and what is not volunteer, but there is in reality an expense.

If you have a donated service—in this case you could have a whole PR agency, you could have a whole polling agency, you could have any of these groups volunteering. They could be spending millions of dollars of professional advice, professional work. Under the present Canada Elections Act that would be considered an expense, and it has been that way for the last two decades.

People involved in campaigns understand that. Elections Canada understands that. Certainly this work has a value, a monetary value, a determinable monetary value. When this type of support has been given in the past the political parties had to include it, and we see no reason whatsoever why we would try to hide those at this present time.

We think if you followed the government's logic previously, you certainly would want to follow the present Canada Elections Act and include volunteers who are acting in a professional capacity.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I am happy to say I agree with my friend entirely, and I believe his concern is covered in subclause 2.(2) of the bill before us on page 4, which says:

Unless a contrary intention appears, words and expressions used in this Act have the same meaning as in the *Canada Elections Act*.

Therefore, as Mr. Boyer said earlier, we have imported into this act the meanings and the definitions contained in the Canada Elections Act, and I submit the amendment is therefore redundant. The definition of volunteers is part and parcel of the bill before us, by import.

Mr. Nystrom: I wonder if we could have a legal opinion on that. I respect Mr. Edwards' judgment, but neither he nor I are lawyers and this is a very important thing.

In the Canada Elections Act you are really talking about two things here. You talk about an individual who is self-employed—if the services provided are normally sold or otherwise charged for by the individual. In other words, under the Canada Elections Act, if I have a friend who has a small public relations company and that friend helps me out in drafting the ads in my campaign, I have to deem them an election expense. That is very clear.

Also, the second part of what a volunteer cannot be is in paragraph 2.(b) of the Canada Elections Act, which is an individual whose services are made available by an employer.

Again, in the case of our party, if a union, for example, was to make available one of its union staff people or union rep to work on my campaign, I may not have to pay the salary and expenses of that union person, but I would have to deem as an election expense the equivalent of the salary and expenses of that person.

So we are being very clear here about our concerns, and we want this to be in tandem with and parallel to the Canada Elections Act. Maybe that is covered on page 4, as Mr. Edwards says, but I would like to have some comfort from a legal officer of the crown.

[Traduction]

La loi fait cette distinction parce qu'il n'est pas toujours simple de déterminer ce qui est bénévole et ce qui ne l'est pas.

Quand il s'agit d'un service donné, on peut fort bien avoir toute une société de relations publiques ou toute une maison de sondages qui travaille bénévolement. Cela équivaldrait à des millions de dollars dépensés pour les conseils de professionnels ou pour du travail professionnel. D'après la Loi électorale du Canada, un tel travail doit être compté dans les dépenses. Il y a 20 ans que nous procédons ainsi.

Ceux qui travaillent dans les campagnes électorales le savent, Élections Canada aussi. C'est un travail qui a une valeur commerciale qu'il est possible d'évaluer. Les partis politiques qui profitent d'un tel appui ont toujours déclaré ces services dans leurs dépenses, et nous ne voyons pas pourquoi il faudrait maintenant dissimuler ces coûts.

Si l'on veut suivre le raisonnement du gouvernement, il faut se conformer à la Loi électorale du Canada et donc inclure les bénévoles qui rendent un service pour lequel ils sont habituellement rémunérés.

M. Edwards: Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec mon collègue et je crois d'ailleurs que le problème est réglé par le paragraphe 2.(2) du projet de loi. Il se trouve à la page 4 et se lit comme suit:

Sauf indication contraire, les termes de la présente loi s'entendent au sens de la *Loi électorale du Canada*.

Par conséquent, comme M. Boyer l'a dit plus tôt, nous avons intégré au projet de loi les définitions de la Loi électorale du Canada. Je prétends donc que l'amendement est superflu. La définition de bénévole fait déjà partie du projet de loi que nous avons sous les yeux.

M. Nystrom: Je voudrais bien avoir l'opinion d'un juriste. Même si j'ai beaucoup de respect pour M. Edwards, ni lui ni moi ne sommes avocats et ce que je viens de dire est très important.

Dans la Loi électorale du Canada, il est en fait question de deux choses. D'abord d'un particulier à son compte qui fournit des services pour lesquels il demande habituellement une rémunération. Autrement dit, d'après la Loi électorale du Canada, si j'ai un ami qui a une petite société de relations publiques et qu'il m'aide à rédiger les annonces publicitaires pour ma campagne, je devrais déclarer son service parmi mes dépenses d'élections. C'est très clair.

Ce même paragraphe de la Loi électorale vise aussi les personnes dont les services sont fournis par un employeur.

Par exemple, si un syndicat mettait à la disposition de notre parti l'un de ces permanents ou un représentant syndical pour m'aider dans ma campagne, je ne serais pas obligé de déboursier le traitement et les dépenses de cette personne, mais je devrais tout de même déclarer un montant équivalent comme dépenses électorales.

Vous comprenez donc quelles sont nos inquiétudes, et c'est pourquoi nous voulons retrouver le même libellé que celui de la Loi électorale. Peut-être est-ce déjà prévu à la page 4, comme l'affirme M. Edwards, mais je voudrais qu'un conseiller juridique du gouvernement me rassure.

[Text]

Ms Bloodworth: I can tell you that is certainly our intention. As Mr. Edwards explained in relation to the last comment, the intention was to have the same definitions as the Canada Elections Act.

I cannot see any contrary intention in this bill between the definition of volunteer here and using it in the referendum bill. If somebody asked me what is the definition of volunteer in the referendum bill, my advice would be to look at what the definition in the Canada Elections Act is.

I think that definition is clearly included in the referendum bill. However, it is defined in the Canada Elections Act as how it will be defined for referendum purposes.

Mr. Nystrom: I wonder if Mr. Edwards would be opposed to inserting this for greater comfort. Not only should we make sure that something is fair but also that the perception is there, Mr. Edwards.

• 1150

Mr. Edwards: In principle I have no difficulty in accommodating Mr. Nystrom's request, Mr. Chairman, but this could have the effect of us going through the entire Canada Elections Act and deciding which particular aspects of it we wanted to attach to this bill, when, by virtue of subclause 2.(2), that is done for us in the most efficient manner. Therefore, in practical terms I must, with respect, reject his suggestion.

Mr. Nystrom: Has the government had a chance to speak with the Chief Electoral Officer about this to make sure that is also his clear understanding? Is that the clear understanding of Elections Canada?

Mr. Edwards: We could invite Mr. Girard to come to the table as the chief counsel.

Mr. Nystrom: I think that might be useful. It's not that I mistrust what you're saying, Mr. Edwards, but I want to make sure that we're very clear here. I know we have excellent legal counsel, but I also want to make sure that we have a clear understanding with Elections Canada, because, don't forget, they have a lot of power to interpret the regulations and draft their own regulations.

Si M. Girard pouvait dire quelque chose. . .

Ms Bloodworth: It's me you mistrust, not Mr. Edwards.

Mr. Nystrom: I don't mistrust anyone. I know lawyers and I know judges, and I know that they can make several different interpretations of the same words depending on the circumstances. It would be very useful if we could get an interpretation from Elections Canada of how they will interpret subclause 2.(2).

M. Jacques Girard (directeur exécutif et conseiller général, Elections Canada): On a eu le loisir de revoir les différentes définitions et, pour nous, il est très clair que les définitions qui sont dans la Loi électorale s'appliqueront à la Loi référendaire, comme l'a dit M^{me} Bloodworth. Essentiellement, c'est à cause de l'effet du paragraphe 2(2) qui prévoit très précisément que les définitions et les concepts auxquels on fait appel dans la Loi référendaire sont ceux qui sont définis dans la Loi électorale. Cela ne fait aucun doute dans notre esprit.

[Translation]

Mme Bloodworth: Je peux vous affirmer que c'est notre intention. Comme M. Edwards vous l'a expliqué, le but de la disposition, c'est d'intégrer au projet de loi toutes les définitions de la Loi électorale.

Pour moi, que la définition de bénévole soit dans la Loi électorale ou dans le projet de loi, c'est du pareil au même. Si quelqu'un me demandait comment le projet de loi référendaire définit «bénévole», je lui conseillerais de consulter la définition de la Loi électorale du Canada.

Selon moi, la définition est manifestement intégrée au projet de loi référendaire. La définition de la Loi électorale porte sur le terme dans le contexte d'un référendum.

M. Nystrom: Je me demande si M. Edwards s'opposerait à l'adoption de l'amendement de toute façon, afin que nous puissions être rassurés. Il ne faut pas seulement que tout soit bien, M. Edwards, il faut que cela soit perçu ainsi.

M. Edwards: En principe, je n'ai pas d'objection, monsieur le président, mais cela pourrait nous obliger à reprendre toute la Loi électorale pour décider des dispositions que nous voulons insérer dans le projet de loi, tandis qu'avec le paragraphe 2.(2), c'est plus simple. C'est pourquoi en pratique, je m'oppose à son amendement.

M. Nystrom: Le gouvernement a-t-il pu en discuter avec le directeur général des élections pour s'assurer que c'était aussi son interprétation à lui? Est-ce que c'est aussi l'interprétation d'Élections Canada?

M. Edwards: Nous pourrions inviter M. Girard à s'approcher du micro puisqu'il en est le conseiller général.

M. Nystrom: Ce serait utile. Ce n'est pas que je ne vous fasse pas confiance, monsieur Edwards, mais je veux être certain que ce soit bien clair pour tout le monde. Je sais que nous avons un excellent conseiller juridique, mais je veux être certain de l'interprétation d'Élections Canada, car n'oubliez pas que c'est l'organisme qui a le pouvoir de réglementation et le pouvoir d'interpréter les règlements.

If Mr. Girard could tell us something. . .

Mme Bloodworth: C'est à moi que vous ne faites pas confiance, pas à M. Edwards.

M. Nystrom: Je ne me méfie de personne. Je connais les avocats et je connais les juges; je sais donc que chacun peut avoir son interprétation d'un même mot, selon les circonstances. Ce serait donc très utile de savoir comment Elections Canada va interpréter le paragraphe 2.(2).

Mr. Jacques Girard (Executive Director and General Council, Elections Canada): We have had the opportunity to review the various definitions and in our opinion, the definitions of the Canada Elections Act will clearly apply to the Referendum Act, as Mrs. Bloodworth told you. It is essentially because subclause 2.(2) provides that all definitions and concepts under the Referendum Act will be as defined in the Elections Act. This is quite clear in our minds.

[Texte]

Mr. Nystrom: Just to be really specific I'd like to have Mr. Girard confirm that the interpretation of Elections Canada vis-à-vis volunteers would be the same as we see in the Elections Act. The Elections Act is very clear about volunteers. It is the question that I've raised. It could become a big issue in a referendum campaign as a lot of people donate their services, as professional people and staff are sprung from corporations and from unions and from other places to work on the campaign.

I'd like you to make a comment, for the record, that the interpretation by Elections Canada would be the interpretation that we see in the Canada Elections Act.

Je parle des bénévoles.

M. Girard: Étant donné que les termes de la loi seront identiques puisque, par référence, ce seront les termes qu'on retrouve dans la Loi électorale, il n'y aura aucune justification pour modifier l'interprétation qui est donnée actuellement à l'expression «travailleur bénévole».

Amendment negatived

The Chairman: If you will now turn to page 11 of your package, Mr. Nystrom, perhaps you would be willing not to put this amendment, because again I believe it's a definition of volunteer labour.

Mr. Nystrom: Yes.

The Chairman: We will not put that motion.

Mr. Nystrom, would you turn to your package, pages P-12, P-13, P-14. What were you intending with those?

Mr. Milliken, the next one after that will be yours, L-2 on page P-15. That is on clause 3, of course.

Mr. Nystrom: The one on page 12 concerns the definition of electors, once again taken from the Canada Elections Act. It was the feeling in our group that we should have a clear definition of an elector in the referendum bill itself.

• 1155

Again, it might be useful to have an explanation from legal counsel or from Elections Canada as to whether or not they believe this is necessary.

Ms Bloodworth: If I could speak first, Mr. Chairman, I think there is a greater problem with this one than with the last one. The reason for that is that the definition of elector in the Canada Elections Act is more than what is written here. It is what is written here as it has been interpreted in the courts. As I am sure you are aware, there are some cases where the courts have declared certain sections invalid.

I think we would have greater difficulty unless the government were prepared to use the notwithstanding clause in indeed replacing the definition.

As it stands, if the definition is not put in the referendum act, it is the definition in the Elections Act as that has been interpreted by the courts. For example, the courts have said that prisoners can vote, so prisoners will be allowed to vote, as I think Mr. Kingsley addressed yesterday. They have said that judges can vote, so judges would be allowed to vote, and so on down the list.

[Traduction]

M. Nystrom: Plus précisément, je voudrais que M. Girard confirme qu'Élections Canada donnera de «bénévoles» la même définition que celle de la Loi électorale. La définition de la Loi électorale est très claire. C'est pour cette raison que j'ai soulevé la question. Ce pourrait être un grave problème lors d'une campagne référendaire car bien des gens donnent des services, notamment le personnel d'entreprises et de syndicats.

Pouvez-vous nous préciser, pour le compte rendu, qu'Élections Canada donnera la même interprétation que la Loi électorale.

I'm talking about volunteers.

Mr. Girard: Since the wording used in the Referendum Act will be the same, by reference, as the wording of the Canada Elections Act, there is no reason why we can make a different interpretation of volunteer workers.

L'amendement est rejeté

Le président: Passons maintenant à la page 11 des amendements de M. Nystrom. Peut-être préférez-vous ne pas proposer l'amendement étant donné qu'il s'agit encore d'une définition du travail bénévole.

M. Nystrom: En effet.

Le président: Il n'y aura pas de motion.

Monsieur Nystrom, nous passons maintenant aux pages P-12, P-13 et P-14 de votre liasse. Avez-vous l'intention de présenter ces amendements?

Monsieur Milliken, ensuite, nous passerons à votre amendement, le L-2 à la page P-15, qui vise l'article 3.

M. Nystrom: L'amendement de la page 12 concerne la définition d'électeurs; là encore c'est celle de la Loi électorale. Nous avons pensé que le projet de loi référendaire devait comporter une définition claire et nette de l'électeur.

Il serait peut-être bon que notre conseiller juridique ou Élections Canada nous explique si un tel amendement est nécessaire ou non.

Mme Bloodworth: Si vous permettez, monsieur le président, cet amendement est encore moins souhaitable que le précédent parce que la définition d'électeur au sens de la Loi électorale du Canada est plus vaste que ne le laisse croire le libellé étant donné l'interprétation qu'en ont donné les tribunaux. Vous savez certainement que les tribunaux ont déclaré inopérants certains articles.

Nous sommes réticents à accepter un tel amendement, à moins que le gouvernement ne soit prêt à invoquer la clause dérogatoire à l'égard de la définition.

Les choses étant ce qu'elles sont, si la définition n'apparaît pas dans la loi référendaire, c'est la définition de la Loi électorale, telle qu'elle a été interprétée par les tribunaux, qui prévaudra. Par exemple, les tribunaux ont déclaré que les détenus devaient avoir le droit de vote et c'est pourquoi ils pourront maintenant voter, comme l'a dit M. Kingsley hier. Les tribunaux ont également déclaré que les juges avaient le droit de vote; les juges pourront donc voter, et ainsi de suite.

[Text]

An hon. member: The disabled.

Ms Bloodworth: The disabled, yes.

When we import the definition of elector, it is a little more confused than the last one because we are importing it as the courts have interpreted it. That is much more difficult to put in the act itself, the act before us today.

Mr. Nystrom: On hearing the explanation from legal counsel we will withdraw that amendment.

The Chairman: We will not put that motion then. That deals with clause 2, with the exception of Mr. Boyer's motion on the referendum.

If the committee is ready we can deal with that motion now, or the committee can deal with clause 2 as it is presently worded. We can have Mr. Boyer's motion come up when referendum comes up later on in the bill. If the committee accepts the change of "referendum" to "plebiscite" later on, that will automatically amend everything throughout the bill.

If you need more time to consult, we will not put his motion now; we will deal with clause 2 and put it later.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, the second alternative you have offered would be my preferred alternative. I would like to have a little more time on this one.

The Chairman: Mr. Sobeski, we are going to put Mr. Boyer's motion later on in the bill. Some place where the word "referendum" is used he will put a motion to change that to "plebiscite". If the committee accepts it at that time, then the word "referendum" throughout the entire bill, even on the clauses we have already passed, will be changed.

Mr. Boyer: What am I but a willing team player, just keen to go on with the consent?

Mr. Hawkes: But the last opportunity to have a title.

Clause 2 as amended agreed to on division

On clause 3—*Proclamation of referendum*

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I move that subclause 3.(1) of Bill C-81 be deleted and the following substituted therefor:

3.(1) The Senate or the House of Commons shall not during the life of the 34th Parliament adopt any resolution authorizing the Governor in Council to issue a proclamation in order to amend the Constitution of Canada on any question relating to it, before the Governor in Council, by proclamation, directs that the question be put to the electors of Canada at a referendum called for that purpose.

The purpose of this amendment is to ensure that there will be a referendum before Parliament is asked to vote on any resolution amending the Constitution. In other words, if a deal is made with the provinces, before Parliament is asked to adopt the deal there will be a referendum. The people are to be consulted on this matter before Parliament acts and before the amendment could become law.

[Translation]

Une voix: Et les personnes handicapées.

Mme Bloodworth: En effet.

En transférant la définition d'électeur, nous compliquons le problème car cette définition englobe l'interprétation qu'en ont donnée les tribunaux. S'il fallait ajouter au projet de loi le libellé même de la définition, on perdrait l'interprétation des tribunaux.

M. Nystrom: Étant donné l'explication du conseiller juridique, nous retirons l'amendement.

Le président: Alors il n'y aura pas de motion. Nous en avons terminé avec l'article 2, exception faite de la motion de M. Boyer sur le référendum.

Si le comité le veut bien, nous allons maintenant étudier cette motion-là, à moins d'adopter l'article 2 dans son libellé actuel. Nous pourrions étudier la motion de M. Boyer lorsque nous retrouverons le mot référendum plus loin dans le projet de loi. Si le comité accepte de remplacer «référendum» par «plébiscite» plus tard, il faudra automatiquement modifier en conséquence tout le projet de loi.

Si vous voulez avoir le temps de faire des consultations, nous n'allons pas présenter la motion tout de suite. Nous allons plutôt voter sur l'article 2.

M. Edwards: Monsieur le président, je préférerais que nous votions tout de suite et que la motion soit proposée plus tard. Je voudrais effectivement avoir le temps de faire des consultations.

Le président: Monsieur Sobeski, la motion de M. Boyer sera présentée plus tard. Il y a d'autres endroits où le mot «référendum» pourrait être remplacé par le mot «plébiscite». Si la motion devait être adoptée à un moment ou à un autre, le mot «référendum» sera automatiquement remplacé partout où il se trouve dans le projet de loi, même dans les articles qui auront déjà été adoptés.

M. Boyer: Ayant l'esprit d'équipe, je vais me soumettre à la volonté des autres.

M. Hawkes: C'était votre dernière chance.

L'article 2 tel qu'amendé est adopté à la majorité

Article 3—*Proclamation référendaire*

M. Milliken: Monsieur le président, je propose que le paragraphe 3.(1) du projet de loi C-81 soit remplacé par substitution de ce qui suit:

3. (1) Ni le Sénat ni la Chambre des communes n'adopteront, tant que durera la 34^e législature, de résolution autorisant le gouverneur en conseil à soumettre, par proclamation, une question relative à la Constitution du Canada, en vue de la modifier, avant que le gouverneur en conseil n'ait soumis, par proclamation, la dite question au corps électoral canadien lors d'un référendum tenu à cette fin.

Cet amendement a pour but d'assurer la tenue d'un référendum avant de demander au Parlement de se prononcer sur une résolution modifiant la Constitution. Autrement dit, si le fédéral et les provinces s'entendent, il faudra tenir un référendum avant de demander au Parlement d'entériner l'accord. La population devra être consultée avant que le Parlement ne vote et avant que l'amendement n'ait force de loi.

[Texte]

There is a consequent amendment that will direct the government not propose to Parliament something agreed to by the provinces if it fails in the referendum. We will deal with that amendment later. This is the first one, and I submit that it is a reasonable one.

• 1200

The government has said it may or may not have a referendum. This clause requires the government to proceed with a referendum if it intends to proceed with constitutional amendment during the life of the Thirty-fourth Parliament; in other words, before the next election.

Mr. Boyer: Clearly, I'm sympathetic to this amendment, but I would like to ask Mr. Milliken what difference he would see if it were clarified that this is a non-binding vote; in short, a plebiscite. He's continuing to talk about a referendum as if what he's wanting to put in the bill is the holding of a legally binding vote.

Mr. Milliken: Did you say, what is the difference between putting this in and not? I am sorry, I missed the tenor of your question.

Mr. Boyer: I'll try to restate it, Mr. Chairman. I'm asking Mr. Milliken whether it makes any difference to him in what is intended by requiring a national popular consultation on the package of amendments before Parliament itself votes on it, that such a vote would not be legally binding in its consequences; in other words, that it would be a plebiscite, as he is using in his amendment the word "referendum".

Mr. Milliken: I used "referendum" because that is what is in the bill. I'm agreeing with your amendment to change it to "plebiscite" throughout, and that would change it. What I'm saying is Parliament could still reject the proposed amendment. If it's won in the referendum, Parliament would still have the right to reject. The government could not proceed to ask Parliament to adopt, however, if the referendum failed. In other words, if the proposal is put to the people and the people said no, Parliament could not then deal with it by this amendment. But Parliament could still reject it. It's very unlikely. But the members of Parliament would still have the right to make their own judgment on the matter.

Mr. Boyer: So then you would substantially see your amendment as putting Parliament and the Government of Canada in the position that was recommended by the Beaudoin-Edwards committee, where it was suggested a year ago in June that while a direct vote not be entrenched in the Constitution as part of the amending formula at this time, there be the possibility of having a direct vote outside of the Constitution in a non-binding way.

Mr. Milliken: Yes, that is basically true. What we're trying to avoid by this amendment is the risk that if the government had some very minor constitutional amendment that was of no practical consequence, it be forced into going to a referendum on that minor amendment. But we're expecting that the amendment the government brings forward will be a major amendment to the Constitution of Canada, and we're expecting therefore that the people should be

[Traduction]

Il y a aussi un autre amendement selon lequel le gouvernement ne pourra demander au Parlement d'entériner un accord avec les provinces que la population aurait rejeté lors d'un référendum. Cet amendement sera présenté plus tard. Nous allons commencer par celui-ci que je trouve acceptable.

Le gouvernement a dit qu'il n'était pas certain de tenir un référendum. Cet article l'obligerait à en tenir un s'il a l'intention d'apporter des changements à la Constitution avant la fin de la 34^{ème} législature, c'est-à-dire avant les prochaines élections.

M. Boyer: Je trouve évidemment l'idée sympathique, mais je voudrais que M. Milliken me dise si son amendement aurait la même signification s'il était question d'un vote non exécutoire, c'est-à-dire d'un plébiscite plutôt que d'un référendum. Il parle encore de référendum comme s'il souhaitait la tenue d'un vote exécutoire.

M. Milliken: Vous voulez savoir ce qu'il y aura de différent si l'amendement n'est pas adopté? Excusez, mais je n'ai pas compris votre question.

M. Boyer: Je vais la reformuler, monsieur le président. Je demande à M. Milliken s'il serait possible de remplacer le mot «référendum» dans son amendement par le mot «plébiscite», c'est-à-dire s'il a des objections à ce que la consultation populaire nationale au sujet de la série de modifications constitutionnelles présentées au Parlement ne soit pas exécutoire.

M. Milliken: J'ai utilisé le mot «référendum» parce que c'est celui que l'on trouve dans le projet de loi. Il faudrait plutôt parler de «plébiscite», j'en conviens. Je suis pour l'amendement que vous proposerez à cet effet. Je veux dire que le Parlement pourrait rejeter les modifications proposées. Même si le résultat du référendum allait favorable aux modifications, le Parlement ne serait pas tenu de les adopter. Cependant, si le résultat du référendum était contre les modifications, le gouvernement ne pourrait pas demander au Parlement de les adopter. Bref, si le peuple répond non aux propositions, le Parlement ne pourra pas les adopter. Dans le cas contraire, le Parlement ne serait pas obligé d'adopter les modifications, mais ce serait fort peu probable. Néanmoins, les députés auraient la possibilité de se faire leur propre idée.

M. Boyer: Votre amendement propose donc en essence ce que le comité Beaudoin-Edwards a recommandé il y a presque un an, en juin l'an dernier, à savoir que la formule d'amendement de la Constitution ne devrait pas prévoir une consultation populaire portant expressément là-dessus, mais qu'il devrait tout de même être possible d'en organiser une dont le résultat ne lierait pas le gouvernement.

M. Milliken: Oui, en effet. Notre amendement vise à éviter que le gouvernement ne soit obligé d'organiser un référendum pour la moindre modification constitutionnelle sans grande conséquence. Il prévoit cependant que la population soit consultée avant que le gouvernement ne propose l'adoption d'une importante modification constitutionnelle. C'est pourquoi l'amendement précise que cette disposition ne vaudra que pendant la durée de la 34^{ème}

[Text]

consulted on it. That is why we've provided that this amendment would be during the life of the Thirty-fourth Parliament, as opposed to fixing it for some period of three years as this bill is intended to last. It would apply only during that period. If an election intervenes, the issue can be dealt with again by the new Parliament.

M. Champagne: Mais si sept provinces sur dix représentant 50 p. 100 de la population acceptaient les propositions constitutionnelles, est-ce qu'on devrait également aller en référendum?

M. Milliken: Exactement! Il faudrait avoir un référendum.

M. Champagne: Malgré le fait que sept provinces sur dix accepteraient?

M. Milliken: Oui. Il faut une décision unanime. Il faudrait avoir un référendum si la proposition devait être adoptée par la Chambre et le Sénat pendant la 34^e Législature.

M. Champagne: Je répète. Si sept provinces sur dix représentant 50 p. 100 de la population acceptent, malgré le fait que c'est déjà dans la Constitution et qu'on peut modifier la Constitution de cette façon-là, on passerait outre et on irait en référendum.

M. Milliken: Oui.

Mr. Nystrom: This is an amendment where, with respect, I would have to differ from my Liberal colleague. This goes back to the debates we had in the committee you co-chaired, Jim, with Senator Beaudoin. And we also had the same debate during Beaudoin-Dobbie, about three or four months ago, in terms of public consultation.

• 1205

What the Liberal amendment is calling for here is that before there's any constitutional amendment at all, there must be a national referendum or national plebiscite. That is not the position we took, as three national parties, in either the Beaudoin-Edwards report or the Beaudoin-Dobbie report. If you read the recommendation in both of those reports—and I don't have them with me, but I pretty well know them by memory—what we are saying is that the federal government may, at its discretion, have a consultative referendum on a constitutional package. What we did not do was to lock the federal government into the position where it must have a national referendum. We waffled on that question.

We might be into a situation where there is unanimous consent among the 10 provinces, the national government, and the three national political parties that a national referendum is not really necessary. Under certain circumstances, the people might not even want a national referendum or a national plebiscite; it might be seen as something that is redundant or as something that is unnecessary to do. We debated this question for many long hours, as Jim will recall, and the conclusion we came to at the end of the day, with the three parties in both committees, was that we should not try to bind or lock the federal government into having a national plebiscite or national referendum regardless of what the package may be. We wanted to leave that flexibility and that discretion in the hands of the Parliament of Canada. For that reason, I can't support the amendment.

[Translation]

législature plutôt que de prévoir une période de trois ans pendant laquelle la loi sera en vigueur. La disposition ne s'appliquerait qu'à ce moment-là. S'il devait y avoir des élections, le nouveau Parlement devra adopter un autre projet de loi.

Mr. Champagne: But if seven provinces out of 10 with 50% of the population were to accept the constitutional proposals, should there be a referendum?

Mr. Milliken: Exactly! There should then be a referendum.

Mr. Champagne: Even though seven provinces out of 10 agreed to those changes?

Mr. Milliken: Yes. There must be a unanimous decision. If the proposal were to be adopted by the House and the Senate during the 34th Parliament, a referendum would definitely be needed.

Mr. Champagne: I repeat. If seven provinces out of 10 with 50% of the population were to agree to constitutional amendments, in accordance with the present amendment formula, a referendum would nevertheless be necessary.

Mr. Milliken: Yes.

M. Nystrom: En toute déférence pour mon collègue du Parti libéral, je ne peux pas appuyer son amendement. Cela nous ramène au grand débat que nous avons eu au comité dont vous avez été le coprésident, Jim, avec le sénateur Beaudoin. Nous avons repris le même débat au comité Beaudoin-Dobbie, il y a trois ou quatre mois, au sujet des consultations populaires.

Ce que signifie cet amendement du parti libéral, c'est qu'il devra y avoir un référendum ou un plébiscite national avant que la Constitution ne soit modifiée. Ce n'est pas la position qu'ont adoptée les trois partis nationaux dans le rapport Beaudoin-Edwards ni dans le rapport Beaudoin-Dobbie. Je n'ai pas sous les yeux les recommandations que contenaient ces deux rapports, mais comme je les connais par coeur, je sais qu'il y était question que le gouvernement fédéral puisse, à sa discrétion, tenir un référendum pour consulter la population au sujet des propositions constitutionnelles. Nous avons évité de lier les mains du gouvernement fédéral en l'obligeant à tenir un tel référendum. Nous avons eu des discussions interminables sur cette question.

Il se pourrait très bien qu'il y ait consentement unanime des dix provinces, du gouvernement fédéral et des trois partis politiques nationaux à telle enseigne qu'un référendum national deviendrait superflu. Dans certaines circonstances, la population pourrait souhaiter être consultée car un référendum ou plébiscite national pourrait lui paraître superflu ou inutile. Nous en avons discuté pendant de très longues heures, comme Jim s'en souviendra, pour arriver à la conclusion—et je parle des trois partis dans les deux comités—qu'il ne fallait pas tenter d'imposer au gouvernement fédéral la tenue d'un plébiscite ou d'un référendum national, quelles que soient les modifications constitutionnelles retenues. Nous voulions laisser carte blanche au Parlement canadien. C'est pourquoi je ne peux pas voter pour l'amendement.

[Texte]

Mr. Edwards: I appreciate Mr. Nystrom's intervention. He has a very good memory for these things. It goes back to 1980, if not further, and it's very valuable to have him at this table.

The intention of the bill before us is to respect the recommendations of Beaudoin-Dobbie and Beaudoin-Edwards. As the minister pointed out when he appeared on Friday, the difficulty would be that if there were a vote in which some provinces expressed an unwillingness to proceed or if the governments of some provinces didn't respect the outcome of the vote and yet there were some changes to be negotiated, then one would go back to the bargaining table and come forward with another proposal, which in turn, under Mr. Milliken's scenario, would trigger another referendum. Really, I don't think that would be very workable.

I know Mr. Milliken's motion does not impute a binding referendum, but it tends in that direction. I don't think I'm reaching to say that it might be, without entrenchment I grant you, seeking to frustrate the intent of paragraph 41.(e) of the Constitution Act, which in effect says that there cannot be changes to the amending process without unanimous consent. While, because it is not entrenched, this doesn't change the amending process, it does change the methods of the amending process in a way that is not contemplated in this bill, and therefore I myself would not support the amendment.

The Chairman: Mr. Milliken, would you put the closing argument, please.

Mr. Milliken: I'm disappointed that the other parties are apparently unwilling to allow the people to make a decision on this. It has been our position for many months that on this constitutional amendment, which is a very important constitutional change in Canada—and we fully anticipate it will be, as the last one that was negotiated was—the people of Canada should have an opportunity to pass judgment on this package, whether it's agreed to by the premiers or not. As a party, our feeling was that the process that has been followed in the past, where the premiers get together with the Prime Minister and make a deal and then get it ratified, caused a lot of dissatisfaction among Canadians, and we feel they should have a chance to express their views on this issue in a referendum. That's why we've put this amendment.

If the New Democratic Party, which claims to be so democratic, doesn't agree with us because it thinks this is somehow too democratic, then I don't know what the problem is. I'm surprised that they're not supporting us. I'm not surprised that the government is not supporting us, because I know they prefer the old method; they always have. However, we would prefer to allow the people to make a decision on this in a referendum, and that's why we put the amendment. I'm sorry that the other parties are not agreeing with us.

• 1210

Amendment negatived

Mr. Edwards: This amendment as well arose out of consultations among the parties.

[Traduction]

M. Edwards: J'apprécie l'intervention de M. Nystrom. Il a une excellente mémoire pour ce genre de choses. Il se souvient de ce qui s'est passé depuis 1980 et même avant. Sa présence est très précieuse.

Le projet de loi que nous sommes en train d'étudier a pour but de donner suite aux recommandations des comités Beaudoin-Dobbie et Beaudoin-Edwards. Comme l'a souligné le ministre quand il a comparu vendredi dernier, il y aurait un problème si certaines provinces votaient contre les propositions ou si certains gouvernements provinciaux ne tenaient pas compte des résultats de la consultation. S'il fallait alors négocier des changements, il faudrait retourner à la table des négociations, présenter une autre proposition et tenir un nouveau référendum, comme le prévoit l'amendement de M. Millikens. Ce ne serait vraiment pas pratique.

Je sais que l'amendement de M. Milliken ne vise pas un référendum exécutoire, mais c'est vers cela qu'il tend. Je ne pense pas exagérer en disant que cette disposition irait à l'encontre de l'esprit de l'alinéa 41.e) de la Loi constitutionnelle, prévoyant que la formule d'amendement ne peut être modifiée que s'il y a consentement unanime. Évidemment, cette disposition n'étant pas constitutionnalisée, elle ne modifie pas la formule d'amendement, mais elle influe sur les méthodes employées pour modifier la Constitution d'une façon que n'envisage pas le projet de loi. Voilà pourquoi je ne peux pas voter pour l'amendement.

Le président: Monsieur Milliken, voulez-vous conclure s'il vous plaît?

M. Milliken: Je suis déçu qu'aucun des deux partis ne semble disposé à laisser la population se prononcer. Depuis de nombreux mois, nous soutenons que les prochaines modifications constitutionnelles seront très importantes pour le Canada—autant que les dernières—et que le peuple canadien devrait avoir la possibilité de se prononcer, que les premiers ministres aient réussi à s'entendre ou non. Notre parti a constaté que les Canadiens étaient très insatisfaits de la méthode suivie par le passé, c'est-à-dire lorsque les premiers ministres provinciaux et le premier ministre fédéral se réunissent pour conclure un accord qu'il faut ensuite ratifier. C'est pourquoi nous croyons qu'ils devraient avoir l'occasion d'exprimer leur point de vue sur la question dans le cadre d'un référendum. C'est la raison d'être de notre amendement.

Si le Nouveau parti démocratique, qui se prétend si démocratique, n'est pas d'accord avec nous parce qu'il trouve peut-être cette formule trop démocratique, je ne comprends plus. Je suis étonné que le NPD ne nous appuie pas. Je ne suis pas étonné que le gouvernement vote contre l'amendement, parce que je sais qu'il préfère l'ancienne méthode; cela n'a rien de neuf. Nous préférierions toutefois laisser le peuple décider lors d'une consultation référendaire. C'est pourquoi nous présentons cet amendement. Je suis désolé que les autres partis ne soient pas de notre avis.

L'amendement est rejeté

M. Edwards: L'amendement suivant a également été formulé après avoir consulté les partis.

[Text]

I move that clause 3 of Bill C-81 be amended by adding immediately after line 37 on page 4 the following:

(5) The Chief Electoral Officer shall ensure that the text of a referendum question is available in such aboriginal languages and in such places in those languages as the Chief Electoral Officer, after consultation with representatives of aboriginal groups, they determine.

Amendment agreed to

Clause 3 as amended agreed to

Clause 4 agreed to

On Clause 5—*Motion for approval of referendum question*

Mr. Edwards: I'm hoping there won't be protracted debate over this one. It gives force to the undertaking that the government House leader has made publicly.

I move that Clause 5 of Bill C-81 be amended (a) by striking out line 1 on page 5 and substituting the following.

[See *Minutes of Proceedings*]

Mr. Edwards: The reason for this, Mr. Chairman, is to give comfort and assurance to the Opposition parties that they will truly have a voice in the proposed text of the referendum question. It was always the government's intent that consultation take place. The government House leader has made a public statement to that effect, and I suppose this is a good faith signal that we are prepared to put it in the legislation so there is absolutely no doubt about the intention.

Mr. Milliken: I would like to move an amendment to the amendment. Mr. Chairman, I see that the amendment is in two parts and we are dealing with both parts. I assume that Mr. Edwards has moved the second one, although he didn't read it.

I move that the word "three" in the second-last line of paragraph 2 be changed to "seven", so we have at least seven days' notice of the motion. I just think there is a more reasonable opportunity for the members of the political parties to consult. If the three days' notice is given on a Friday, the item is introduced on Tuesday and debated on Wednesday before any caucus meeting could be held. I think seven days would at least allow time for the parties to have a caucus meeting before the motion is introduced in the House. I think it is quite a reasonable figure, and I would ask that the government consider.

Mr. Edwards: I hear what my friend has advocated, and it seems to be reasonable on the face of it. However, without becoming argumentative—and I don't think it is our intention to do so on this committee—sometimes when there are such protracted periods out there, there are good faith discussions going on at one level and tactics going on at another level. I just think it would be reasonable to have a reasonable amount of time in this bill. I think three days is eminently

[Translation]

Je propose que l'article 3 du projet de loi C-81 soit modifié par insertion, après la ligne 24, page 4 de ce qui suit:

(5) le directeur général des élections veille à ce que le texte de la question référendaire soit disponible dans la langue autochtone et dans les lieux qu'il détermine, après avoir consulté les représentants des groupes autochtones.

L'amendement est adopté

L'article 3 est adopté tel que modifié

L'article 4 est adopté

Article 5—*Motion d'approbation de la question référendaire*

M. Edwards: J'espère qu'il n'y aura pas de débats interminables sur cet article, qui vise simplement à mettre en application l'engagement public par le leader du gouvernement en Chambre.

Je propose que l'article 5 du projet de loi C-81 soit modifié a) en supprimant la ligne 1 de la page 5 et en la remplaçant par ce qui suit.

[Voir les *Procès-verbaux*]

M. Edwards: Le but de cet amendement, monsieur le président, est de donner aux partis d'opposition l'assurance qu'ils auront vraiment leur mot à dire sur la rédaction de la question référendaire, le gouvernement ayant toujours affirmé qu'il tiendrait des consultations à ce sujet. Le leader du gouvernement en Chambre l'avait affirmé publiquement, et l'article qui est proposé ici constitue un signal évident de la bonne foi du gouvernement.

M. Milliken: Je voudrais proposer un sous-amendement. Je constate en effet, monsieur le président, que cet amendement contient deux parties, et je suppose que M. Edwards vient de proposer l'adoption de la deuxième partie, même s'il ne l'a pas lue.

Je propose que le mot «trois» figurant à la quatrième ligne du deuxième paragraphe soit remplacé par «sept». De cette manière, il y aurait un préavis d'au moins sept jours, ce qui me paraît plus raisonnable pour permettre aux membres de tous les partis politiques de se consulter. Si le préavis de trois jours était donné un vendredi, la motion pourrait être proposée le mardi et faire l'objet d'un débat le mercredi avant qu'aucun parti n'ait tenu son caucus hebdomadaire. Avec un préavis de sept jours, les partis auraient au moins la possibilité de se réunir une fois en caucus avant le dépôt de la motion en Chambre. Cela me paraîtrait tout à fait raisonnable, et j'invite le gouvernement à accepter cette proposition.

M. Edwards: La proposition de mon ami paraît certes raisonnable mais, sans vouloir ouvrir de longs débats à ce sujet—ce qui n'est pas du tout notre intention au sein de ce comité—vous savez que prévoir des délais de cette nature peut mener à des jeux tactiques en plus des discussions de bonne foi. À mon avis, il suffit que le délai soit raisonnable, et j'estime qu'un délai de trois jours l'est éminemment. Il est d'ailleurs tout à fait concevable que les députés soient

[Texte]

reasonable on issues such as this. It is quite conceivable that the House would be called back for the special purpose of debating the question, and caucus consultation would then be quite easy to do. In practical terms, I think the three-day period is a reasonable opportunity for the leaders to consult and also to deal with it.

● 1215

I should also point out that since there is a day's notice required of the motion on putting the question, in fact we are looking at four days before the debate would start. Four plus three, I believe, gives a total of seven that the question would be before all the parties concerned.

Mr. Hawkes: In a procedural sense, you cannot give notice of motion after the close of the House on Friday, for instance. You cannot do it on a Saturday and you cannot do it on a Sunday. So the wording that exists here now is going to get you the kind of weekdays that I think you are looking for.

Mr. Milliken: They still count as part of the days. If you give it on a Friday, that is day one.

Mr. Hawkes: Then you would have to give notice by six o'clock on Monday, that sort of thing. Then it is 24 hours, so you have Monday and Tuesday as weekdays in the worst-case scenario and then you would have Friday. If a weekend is involved, you are looking at at least five days until you are in a position to do anything.

Mr. Milliken: Why?

Mr. Hawkes: You have to see it in the context of rules and regulations of the House of Commons. That is the point I wanted to make. When you go to seven, if a weekend is involved, you are into about 10 days because of those rules. You are really asking for something that starts to get to be unreasonable pretty quickly, I think.

Subamendment negatived

Amendment agreed to

The Chairman: We will then move to page 22 of your booklet. That deals with subclause 5(3). Mr. Milliken.

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I move that clause 5 of Bill C-81 be amended by striking out lines 12 to 16 on page 5 thereof and substituting the following therefor:

(3) On the expiration of forty hours of debate or at such earlier time that no one rises to speak, the Speaker shall forthwith,

Mr. Chairman, the purpose of this is to ensure that there is a maximum of 40 hours of debate allowed for. In my view, it is a reasonable compromise for the debate. We have had the notice cut to three days to the party leaders. Then we got a shortened notice period in the House. It is not the usual 48 hours' notice; it is at most 24 and at least it is about 12 hours that can be given, six the previous night, as the whip has pointed out, and debated the next morning at 10. I think it is reasonable that the House provide for 40 hours of debate.

[Traduction]

rappelés spécialement pour débattre de la question, ce qui permettrait aux partis de tenir très facilement leur caucus. Sur le plan pratique, je crois que trois jours suffiront largement aux chefs de partis pour se consulter.

Je précise par ailleurs qu'il faut prévoir un jour de délai entre le dépôt de la motion et le début du débat, ce qui signifie que le débat ne commencerait que quatre jours après. Donc, quatre jours plus trois nous donnent un total de sept.

M. Hawkes: La procédure en vigueur interdit de déposer un avis de motion après la fin de la séance du vendredi, ce qui signifie qu'on ne peut pas le faire le samedi ni le dimanche. Donc, sous sa formulation actuelle, l'article vous donne déjà les jours ouvrables que vous souhaitez.

M. Milliken: Cependant, si l'avis de motion est déposé le vendredi, le compte à rebours commence ce jour-là.

M. Hawkes: Cela veut dire qu'il faudrait déposer l'avis de motion à 18 heures le lundi, par exemple. Dans ce cas, dans le scénario le moins favorable, il faudrait compter le lundi et le mardi, et on aboutirait au vendredi. S'il y avait une fin de semaine, vous auriez au moins cinq jours avant que l'on puisse faire quoi que ce soit.

M. Milliken: Pourquoi?

M. Hawkes: À cause du règlement en vigueur à la Chambre. Si le préavis est de sept jours, et s'il y a une fin de semaine, le délai total est de 10 jours. De ce fait, ce que vous demandez risque de devenir assez déraisonnable.

Le sous-amendement est rejeté

L'amendement est adopté

Le président: Nous passons maintenant à la page 22 de votre document, concernant le paragraphe 5(3). Monsieur Milliken.

M. Milliken: Je propose que l'article 5 du projet de loi C-81 soit modifié, en remplaçant les lignes 12 à 14 par ce qui suit:

(3) après 40 heures de débat à la Chambre ou si aucun député ne veut plus participer au débat, le Président

Ce paragraphe est destiné à garantir au moins 40 heures de débat, ce qui me semble être un compromis raisonnable. Le préavis ayant été ramené à trois jours, il y a ensuite une période d'avis raccourcie à la Chambre. Il ne s'agit plus du préavis habituel de 48 heures, c'est au maximum 24 heures, ce qui représente en fait environ 12 heures, soit six le soir précédent, avec le début du débat le lendemain matin à 10 heures. Je crois qu'il serait donc raisonnable de prévoir au moins 40 heures de débat en Chambre.

[Text]

I know the government will say that is excessive. It finds more than a day or two on most bills excessive, but I think 40 hours on an important issue that is to be discussed and debated across the country in a national referendum campaign is not excessive. The government always has its power to move for extension of sittings in order to get it through faster, if it has to, as it is so keen on doing.

The possibilities are all there for the government to move expeditiously on this if it wishes. If, of course, there is a considerable body of agreement on the question anyway, then the debate would take less than 40 hours. The amendment allows for the Speaker to put the question at the earlier time when no one rises to speak.

I think it is a fair compromise and I would ask for its favourable consideration.

• 1220

Mr. Nystrom: I think this is another area where the parliamentary secretary should take a bit of time and consult, because if you read subclause 5.(3) literally as it is written, it says:

On the expiration of the third sitting day of the House of Commons following the day on which notice of the motion was given or at such earlier time as the House is ready for the question, the Speaker shall forthwith, without further debate or amendment, put every question necessary for the disposition of the motion.

In other words, three days after notice, the Speaker will put the question.

Now, there is no guarantee that all those three days will spent in debating the referendum question. I assume that the government will have good intentions and do that, but there is no guarantee under law that we must spend the entire three days debating the referendum question. We could deal with other matters during those three days as well.

The second point is that we could be dealing here with short days. We could be dealing with a Friday, for example, which is a shorter day. We could be dealing with a Wednesday, which is also a shorter day according to the Standing Orders of the House of Commons. So we could be dealing here with a debate on the question itself, which is a very crucial question in the future of this country, over a matter of just a very few hours in the House of Commons. We could be dealing with only a 10-hour debate or a 2-hour debate or a 16- or 17-hour debate.

If we go back and look at the Quebec referendum legislation, for example, it is very important to note that they set aside a considerable piece of time to debate the actual referendum question. I don't think any of us is asking for the amount of time they have set aside; they have set aside literally days to debate the actual referendum question. I believe that in their amendments they are probably going to shorten that.

[Translation]

Je sais que le gouvernement jugera cela excessif. De toute façon, il juge toujours excessif de consacrer plus d'une journée ou deux à la plupart des projets de loi. Quoi qu'il en soit, sur un sujet aussi important que celui-ci, c'est-à-dire sur un référendum national intéressant tout le pays, ce que je propose me paraît tout à fait raisonnable. De toute façon, le gouvernement a toujours le pouvoir d'ordonner une prolongation des horaires de séance pour faire adopter plus rapidement la motion, s'il y tient vraiment.

Autrement dit, le gouvernement a tous les moyens nécessaires pour agir aussi rapidement qu'il le souhaite. En outre, si tout le monde s'entend sur le texte de la question, le débat pourrait prendre beaucoup moins que 40 heures. L'amendement que je propose permettrait au Président de la Chambre de passer plus rapidement au vote si plus personne ne désirait intervenir dans le débat.

Cela me semble donc être un compromis tout à fait honnête et j'aimerais qu'il soit examiné favorablement.

M. Nystrom: Je crois qu'il s'agit ici d'un autre domaine au sujet duquel le secrétaire parlementaire devrait prendre le temps de consulter. En effet, le texte actuel du paragraphe 5(3) est le suivant:

Le débat terminé, mais au plus tard à l'expiration du troisième jour de séance de la chambre suivant celui de l'avis, le président de celle-ci met immédiatement aux voix toute question nécessaire pour décider de la motion.

Autrement dit, trois jours après l'avis, le président exige le vote.

Rien ne nous garantit cependant que ces trois jours seront entièrement consacrés à un débat sur la question référendaire. Je suppose que le gouvernement agira de bonne foi à ce sujet, mais rien ne nous garantit légalement que nous devons consacrer les trois jours complets à la question référendaire. Nous pourrions fort bien être saisis d'autres questions durant cette période.

En outre, il se peut fort bien que la durée des débats soit raccourcie. Par exemple, l'un de ces trois jours pourrait être un vendredi, où les heures de séance sont moins nombreuses. Il pourrait s'agir d'un mercredi, qui est également une journée raccourcie, conformément aux règlements de la Chambre. En fin de compte, il est tout à fait envisageable que le débat consacré à la question référendaire, question tout à fait cruciale pour l'avenir du pays, ne dure que quelques heures à la Chambre des communes. Il pourrait s'agir simplement d'un débat de 10 heures, d'un débat de 2 heures ou d'un débat de 16 ou 17 heures.

Si vous examinez la loi référendaire du Québec, vous constaterez que l'on y prévoit une période considérable pour débattre de la question. Nous ne demandons pas une période aussi longue, et des amendements ont de toute façon été proposés pour raccourcir la période au Québec.

[Texte]

The amendment put forth by Mr. Milliken is a perfectly reasonable one: that we should spend 40 hours in the House debating the actual question on the referendum. Unless we have extended hours, that will take more than just three ordinary sitting days.

I think, Jim, this is another case where you should go back and consult with the minister or with the Prime Minister's Office. Again, a lot of it might be a matter of perception, but if there is a perception by the Canadian population that the government is trying to ram through a particular referendum question, particularly if that question is not agreed to by the two opposition parties, then it can cause you more problems than you wish in terms of the backlash with the Canadian people.

I would also suggest, Mr. Chairman, that even if the three national parties agreed on the wording of that particular question, it doesn't necessarily mean that the Canadian people will agree on the wording of it. They could think that there is collusion amongst the three national parties, that the three of us have got together in the back rooms and decided this is the best wording to use in order to get a desired result from the referendum question itself, and there could be a backlash against the way it was done. Again, it is the perception that is so important.

Maybe 40 hours is not the magical number of hours; maybe it's 30 hours, 25 hours, 35 hours, 50 hours, or 60 hours—I am not sure. However, if we were to set aside a specific number of hours and say we must have that many hours to debate the question, then the whole thing seems to be a lot more above-board and forthright for the people of this country.

In closing, I remind you that we have 295 members in the House of Commons and unless we have at least a 40-hour debate it is very difficult to have a majority of those members of Parliament express their point of view from different parts of this country.

I do not take this issue lightly. If we do have a national referendum, then it could be the "make it" or "break it" of this country. It could be the making or breaking of Canada. At any rate, it will be only the third national referendum we have ever had in this country, and if we cannot spend 40 hours debating the question, then I think there is something wrong with the whole process.

Mr. Boyer: I agree with the sentiments just expressed about the importance of having in our national Parliament ample time to let all elected representatives debate the question on the threshold of a plebiscite campaign.

I notice the wording talks about 40 hours; it doesn't express it in terms of days. Perhaps the way to combine both interests is to make it very clear here that we could go on extended sittings.

My colleague is leaving. I took seriously his idea that we could sit even through the weekend and in fact debate it on a Saturday and a Sunday at a time when many Canadians would have the opportunity to follow that. Whether that was intended seriously or not, it is another idea.

[Traduction]

L'amendement de M. Milliken est donc parfaitement raisonnable: nous devrions consacrer au moins 40 heures à débattre en Chambre du texte même de la question référendaire. Si les journées de séance ne sont pas prolongées, cela représentera plus de trois journées ordinaires.

Voici donc un autre sujet, Jim, sur lequel il vaudrait la peine que vous consultiez le ministre ou le bureau du premier ministre. Certes, il s'agit peut-être là simplement d'un problème de perception mais, si la population canadienne a le sentiment que le gouvernement essaie de forcer l'adoption d'une question référendaire particulière, surtout si les partis d'opposition s'y opposent, cela risque de vous causer de graves difficultés car vous vous exposez à une réaction brutale de la population.

Par ailleurs, monsieur le président, même si les trois partis nationaux s'entendent sur le texte de la question, cela ne voudra pas nécessairement dire que le texte conviendra à la population canadienne. Il se peut que les gens soient convaincus qu'il y a collusion entre les trois partis nationaux, c'est-à-dire que nous nous sommes réunis en coulisses pour concocter le meilleur texte possible pour atteindre le résultat que nous souhaitons, ce qui pourrait à nouveau provoquer un ressac populaire. Je le répète, l'impression que nous allons donner aux Canadiens est très importante.

Il se peut que 40 heures ne soient pas une période idéale. Peut-être devrions-nous prévoir 30 heures, 25, 35, 50 ou 60. Je n'en sais rien. Quoi qu'il en soit, si nous prévoyons un nombre précis d'heures, les choses sont parfaitement claires et transparentes pour toute la population.

En conclusion, je vous rappelle qu'il y a 295 députés à la Chambre des communes et qu'il serait très difficile à la majeure partie d'entre eux d'exprimer leur point de vue sur la question référendaire, c'est-à-dire le point de vue de leurs différentes régions, si le débat ne durait pas au moins 40 heures.

Il ne s'agit pas là d'un problème frivole. Si nous tenons un référendum national, c'est tout l'avenir du pays qui est en jeu. Cela risque d'aboutir à l'éclatement du Canada. De toute façon, ce ne sera que le troisième référendum national qui se sera jamais tenu dans ce pays et, si nous ne pouvons même pas consacrer 40 heures à débattre de la question, il y a quelque chose de foncièrement vicié dans le processus.

M. Boyer: Je suis d'accord avec l'idée qu'il est très important de donner au Parlement national tout le temps voulu pour permettre à tous les élus de débattre de la question à la veille d'une campagne plébiscitaire.

Cela dit, on parle dans l'amendement de 40 heures mais pas d'un nombre donné de jours. Peut-être pourrions-nous trouver un compromis en indiquant très clairement que les horaires de séance pourraient être prolongés.

Je constate que mon collègue nous quitte. Je prends cependant très au sérieux son idée que nous pourrions même siéger durant une fin de semaine et débattre de la question un samedi et un dimanche, ce qui permettrait à bon nombre de Canadiens de suivre le débat en direct. Ce n'est peut-être pas ce qui avait été envisagé mais c'est, à mon sens, une idée intéressante.

[Text]

The point has to be that there's something in the vicinity of up to 40 hours if that amount of time is needed. That is the time I had in my own legislation. That is not a new idea with me either. That has been around for quite some time.

• 1225

I think Mr. Hawkes talked earlier about how House rules can be a part of the way this works. . . ought to be, by reference if need be, incorporated in here to provide for up to 40 hours of debate within perhaps a three-day period or whatever, but at least on an extended basis. I think that would not only provide the time needed but would also signal the seriousness with which Parliament is treating the matter; that it is prepared to, in an extraordinary way, extend hours and give everyone ample time to debate it. I don't have wording on how that might be done. Perhaps Mr. Hawkes has a better sense of that, Mr. Chairman, but that's my idea.

Mr. Nystrom: I would like to make one more point here, Mr. Chairman. Based on what Patrick has said, even if we had 40 hours and if members took 20 minutes to speak, we could only accommodate 120 members. If you cut it down to 10 minutes, which is really not a very long piece of time to state your piece on a national issue of this importance, we would still get only 240 members into the debate. Of course, the leaders will take more time than that. I'm sure most members would want to speak for more than 10 minutes. So I don't think 40 hours, Mr. Edwards, is an excessive amount of time.

As I said before, if you use the standard 20-minute speech with no comments and questions after the speech, you accommodate three people per hour, and 40 hours is 120 members of Parliament. I think on this issue, every member of Parliament has the right to speak, if the member of Parliament wants to exercise that right. We all represent the people of this country and it's a very important issue. We have the right to speak and participate in that debate.

If you limit it to 10 minutes per member, as I said before, you'd accommodate 240 members of the House. That is limiting the party leaders to 10 minutes and it is limiting the leading spokesperson in each party to 10 minutes. Again, I don't think that is fair. I think the minimum we should look at is 40 hours. I don't think it is asking too much to have you go back and consult with the government House leader and the Prime Minister's Office to see whether or not you could make this accommodation.

Mr. Edwards: This has been an interesting discussion. I don't think anybody around this table wants to limit the debate or wants to have Canadians feel that the debate has somehow been choked or limited.

The way the amendment is worded presents a difficulty. If it were superimposed upon the existing rules and the allocation of hours in the House of Commons, we'd be looking at approximately two weeks' of debate, given the way

[Translation]

L'essentiel est que l'on prévoit un débat d'une quarantaine d'heures, au cas où cela serait nécessaire. C'est d'ailleurs la période que j'avais envisagée dans mon propre projet de loi. Ce n'est pas moi qui ai eu l'idée de cette période, beaucoup d'autres y ont déjà pensé.

M. Hawkes a évoqué tout à l'heure les contraintes imposées par le Règlement de la Chambre. À mon avis, nous devrions en tenir compte pour prévoir un maximum de 40 heures de débats, peut-être dans une période de trois jours, si cela est nécessaire. Cela nous donnerait le temps nécessaire pour bien débattre de la question, et cela montrerait aussi à la population que le Parlement prend la question très au sérieux et qu'il est disposé, de manière extraordinaire, à prolonger les heures de séance pour donner à chacun et chacune largement le temps de participer au débat. Je ne sais pas comment il faudrait rédiger l'amendement pour atteindre cet objectif, mais c'est l'idée que je veux communiquer. M. Hawkes serait peut-être mieux à même de proposer un texte à ce sujet.

M. Nystrom: Un dernier commentaire, monsieur le président. Considérant ce que Patrick vient de dire, si chaque député avait droit à 20 minutes pour participer au débat, un délai total de 40 heures ne permettrait de donner la parole qu'à 120 députés. Si on ramène les interventions individuelles à 10 minutes, ce qui n'est certainement pas très long pour dire ce que l'on pense d'une question nationale de cette importance, cela ne permettrait toujours qu'à 240 députés de participer au débat. Il faut en outre tenir compte du fait que les chefs de partis prendront plus que 10 minutes. Pour ce qui est des députés, je ne sais pas s'ils voudraient parler plus de 10 minutes là-dessus. Quoiqu'il en soit, un délai de 40 heures ne me semble pas du tout excessif.

Comme je viens de le dire, si l'on prévoit le discours habituel de 20 minutes, sans commentaires ni questions après coup, cela permettrait d'entendre trois personnes à l'heure, c'est-à-dire 120 en 40 heures. Or, sur une question de cette importance, je crois que chaque député devrait pouvoir s'exprimer s'il le désire. C'est une question fondamentale pour la population canadienne et nous devrions absolument avoir le droit de participer à ce débat.

Si vous limitez les interventions à dix minutes, vous ne pouvez donner la parole qu'à 240 députés. Cela signifie toutefois qu'il faut limiter aussi à 10 minutes les interventions des chefs de partis et des principaux porte-paroles des partis. Encore une fois, je ne pense pas que ce soit juste. Je crois que le minimum absolu devrait donc être de 40 heures. Je ne crois pas que ce soit trop vous demander que de vous inviter à consulter à nouveau le leader du gouvernement en Chambre et le bureau du premier ministre pour accepter ce compromis.

M. Edwards: Cette discussion est fort intéressante. Personne autour de cette table ne souhaite limiter le débat, ni donner l'impression aux Canadiens que le débat a été étouffé.

Toutefois, le texte de l'amendement nous pose un problème. Si l'on tient compte en effet du système actuel de répartition des heures de travail à la Chambre, le délai de 40 jours qui est proposé nous amènerait à près de deux semaines

[Texte]

the House day is ordered and the House week is ordered. What I would like to propose as an alternative approach is that we truly do consider the idea of extended hours. My friend, Mr. Champagne, has made an interesting suggestion, and Mr. Boyer. Maybe weekends are the way to go. I'm not in any position to make any commitment but that's something that I think we would be open to considering.

Mr Chairman, in reality, in the extreme, one could have in three days' debate—mathematically, 72 hours' of debate. That is probably not achievable in reality, but I think it could be so ordered that every member of Parliament would have an opportunity to speak, not just every member of Parliament who wanted to speak but every member of Parliament, period, would have an opportunity to speak. I haven't done the calculation, but they probably would not be all 20-minute speeches. Every member would have an opportunity to get on the record, within the context of the three days.

The point I would like to make in closing, Mr. Chairman, is this: probably in our lifetime there will not be a more important debate. It will be a pivotal time in the life of our country. I would think the country would stop what it was doing and pay attention to this debate, as it did in the Gulf War debate and some other debates that we have had on moral issues, for example.

• 1230

Therefore, I think some of the best debates we have had have been held within particular periods of time, with few or no time constraints in terms of extending hours. I would recommend to the committee that this would be the approach to take. I would give an undertaking on behalf of the government that hours would be extended within the context of those three days to make maximum time available in the direction of permitting every member to speak.

Mr. Hawkes: I was just trying to compose an amendment. It would just be as a sample. I don't think I have it right.

The characteristics of what I had in mind would be on something like the following, an additional clause that would say: on the three days set aside for this debate the House shall sit from 9 a.m. until midnight for the purpose of ensuring adequate debate, provided that on a given day there are still members wishing to speak, and the only other business of the House shall be Question Period and Routine Proceedings.

That notion ties it to setting a set of rules for the House for three days. Then it could be on a Saturday, a Sunday, a Monday, a Tuesday, a Wednesday or whatever, but it would put 45 hours at our disposal.

Mr. Nystrom: Minus Question Period, it would be about 42 hours.

Mr. Hawkes: Yes. On any given day, but on the first two days in particular, if members wanted to go past midnight because they were wanting to speak, we would have a possibility of doing it at that point. It may meet all the objectives.

[Traduction]

de débat. Je vais donc vous proposer une autre solution, c'est-à-dire envisager sérieusement de prolonger les heures de séance. Mon ami, M. Champagne et ainsi que M. Boyer, auraient une proposition intéressante. Peut-être devrions nous siéger durant les fins de semaines? Je ne suis pas en mesure de prendre cet engagement aujourd'hui, mais c'est là quelque chose que nous serions sans doute prêts à envisager.

En réalité, monsieur le président, si l'on pousse le raisonnement à l'extrême, on pourrait avoir mathématiquement trois jours de débats, c'est-à-dire 72 heures. Cela n'est probablement pas réaliste, sur le plan concret, mais on pourrait envisager que le débat soit organisé de manière à ce que chaque député ait la possibilité de s'exprimer. Je ne parle pas ici de chaque député qui souhaiterait intervenir, mais bien de chaque député. Je n'ai pas fait le calcul mais on a envisagé que chaque député ne voudrait pas nécessairement intervenir pendant 20 minutes. En revanche, chacun aurait la possibilité d'exprimer son point de vue, dans le cadre d'un débat de trois jours.

Ce que je veux dire en conclusion, monsieur le président, c'est ceci: il n'y aura probablement pas de débat plus important pour notre génération. Ces heures seront cruciales pour l'avenir de notre pays. Je suis sûr que les Canadiens cesseraient toute activité durant ce débat, pour le suivre attentivement, tout comme ils l'ont fait lors du débat sur la Guerre du Golfe et d'autres débats sur des questions importantes au point de vue moral.

À mon avis, certains des meilleurs débats auxquels nous ayons participé n'étaient assujettis à aucune limite de temps, ou seulement à des limites très minimes. Je recommande par conséquent au comité d'envisager la possibilité de prolonger les horaires des séances. Pour ma part, je suis disposé à prendre l'engagement, au nom du gouvernement, que les horaires des séances pourraient être prolongés dans le contexte de ces trois jours, afin de prévoir le maximum de temps nécessaire pour que l'on puisse permettre à chaque député de s'exprimer.

M. Hawkes: Je suis en train de rédiger mentalement un amendement à ce sujet, mais je n'ai pas encore trouvé le texte définitif.

Quoi qu'il en soit, j'envisage un paragraphe supplémentaire qui pourrait se lire comme suit: durant les trois jours réservés à ce débat, la Chambre siégera de 9 heures du matin à minuit pour garantir un débat raisonnable, à condition qu'il y ait toujours des députés qui souhaitent prendre la parole, et les seules autres questions dont pourra être saisie la Chambre seront la période des questions et les affaires courantes ordinaires.

Ce texte permet d'établir les règles qui s'appliqueront à la Chambre durant les trois jours. Le débat pourrait se tenir un samedi, un dimanche, un lundi, un mardi, un mercredi ou n'importe quel autre jour, et cela mettrait 45 heures à notre disposition.

M. Nystrom: En enlevant la période des questions, cela ferait à peu près 42 heures.

M. Hawkes: C'est cela. En outre, si les députés étaient disposés à siéger au-delà de minuit, ils pourraient le faire, n'importe quel jour, mais surtout durant les deux premiers jours. Cette solution nous permettrait d'atteindre tous nos objectifs.

[Text]

The difficulty at this particular point is that we would have to try to craft the clause exactly right. That will take some time, but then we could, by unanimous consent, put it in later this day if we put some drafters to work on it now. If it is meeting the objective of ensuring adequate debate hours but protecting the concept of days as well, then that would be the way to go.

Mr. Milliken: Let us stand the clause by unanimous consent and you can go away and draft something like that.

We are not kicking about the three days. We are kicking about the time.

Mr. Hawkes: Yes.

Mr. Milliken: If you want to jam it all into three days, that is fine. I suspect we might be able to reach an accommodation.

Mr. Hawkes: If those are the parameters, then maybe we could hand it over to the drafters to see what they could do with that. I think that would fit.

The Chairman: Mr. Murphy, would you make your comments? Again, procedurally I am caught by the standing of this clause because we have already passed motions on it. We could adjourn for lunch and work something out over lunch, I am sure.

Mr. Hawkes: Or just reopen it by unanimous consent later.

The Chairman: Or reopen it by unanimous consent.

Mr. Murphy: I agree that it should be referred whether you take a lunch break or whatever, Mr. Chairman, to do that.

I suggest, though, that this is a very important issue. I have always been very sceptical of the need for this House to have speeches at two, three or four o'clock in the morning on important issues. I think we could take the 40-hour clause of Mr. Milliken, look at something like a five-day debate and work it out. Five days or one week of sitting on a referendum issue is not an unreasonable length of time. We can adjust the hours if that is necessary.

I would hate to see us in a situation where we have some other government business we have to deal with during the regular hours and the referendum debate gets shoved off, or it being really important for a minister to make a statement on something and therefore the referendum debate gets shoved off.

That's always what happens. We can have the best of intentions and the parliamentary secretary can have the best intentions now, but I guarantee that whenever the House is sitting something else will come up. Unless we have something that gives us reasonable hours of debate, it will be the Constitution or the referendum question that will suffer. We will expect that somehow our constituents will be paying attention at the wee, small-hours of the morning.

I don't think that is appropriate. This should be, as much as possible, a prime time debate. Five days is not an unreasonable time. Guaranteeing x number of hours, again taking Jim's suggestion, is being pulled for now and looked at.

[Translation]

La difficulté consistera à rédiger précisément le texte que nous désirons. Cela prendra un certain temps mais, si tout le monde est d'accord, nous pourrions reporter cette question de quelques heures, pour permettre aux spécialistes de rédiger un texte. Si nous arrivons ainsi à prévoir un débat de durée raisonnable, tout en limitant le nombre de jours qui y seront consacrés, cela pourrait être la solution.

M. Milliken: Mettons cet article de côté afin que vous puissiez rédiger quelque chose.

Cela dit, nous ne discutons pas des trois jours mais uniquement des heures de débat.

M. Hawkes: C'est cela.

M. Milliken: Si vous pouvez bloquer tout cela dans les trois jours, parfait. Je suppose que nous pourrions nous entendre.

M. Hawkes: Nous pouvons donc demander aux rédacteurs de nous préparer quelque chose en respectant ces paramètres.

Le président: Monsieur Murphy, voulez-vous intervenir? Sur le plan de la procédure, il est difficile de mettre cet article de côté, car nous avons déjà adopté des motions le concernant. Peut-être pourrions-nous lever la séance pour le déjeuner, afin de revenir là-dessus plus tard.

M. Hawkes: Ou bien nous pourrions prendre le débat plus tard, par consentement unanime.

Le président: Certes.

M. Murphy: Je suis d'accord pour reporter cette discussion, que ce soit en faisant une pause ou en nous arrêtant pour le déjeuner.

Je tiens toutefois à souligner que c'est une question très importante. Je suis toujours très sceptique quand on me dit qu'il est nécessaire de faire des discours à la Chambre à deux, trois ou quatre heures du matin, sur des questions importantes. Pour ma part, j'estime que nous pourrions décider de prévoir 40 heures de débat dans une période de cinq jours, par exemple. A mes yeux, une semaine de débat ou cinq jours, sur une question référendaire, ne serait pas du tout déraisonnable. Si c'était nécessaire, nous pourrions toujours modifier les heures de séance.

Je ne voudrais surtout pas courir le risque que d'autres questions importantes viennent prendre la place du débat sur la question référendaire, par exemple si un ministre devait faire une déclaration importante sur un problème urgent. Si tel était le cas, le débat référendaire risquerait d'être mis de côté.

C'est toujours ce qui arrive. On peut avoir les meilleures intentions du monde, et je ne doute pas que ce soit le cas du secrétaire parlementaire, mais vous savez bien qu'il y a toujours un problème particulier qui surgit quand la Chambre est en séance. Si nous ne prévoyons pas un système nous donnant des heures raisonnables pour mener le débat, ce seront la Constitution et la question référendaire qui en souffriront. Vous ne pouvez pas escompter que les Canadiens suivront très attentivement ce débat aux petites heures du matin.

À mon avis, il faudrait autant que possible tenir ce débat aux heures de grande écoute. Donc, cinq jours, cela ne serait pas déraisonnable. Cela pourrait nous garantir un certain nombre d'heures, en tenant compte de la proposition de Jim.

[Texte]

• 1235

Mr. Hawkes: Prime time for me is eleven o'clock in Ottawa, which is nine o'clock in Calgary. Television prime time is eleven o'clock. Midnight is prime time in British Columbia. That is the nature of Canada.

Mr. Murphy: I agree, but unfortunately what happens when we put ourselves into doing it over three days is that in reality you end up with all these stupid, bloody debates that we have that go to three, four and five in the morning so that the hon. member for Churchill or somebody else can get on the list.

I say let's agree to five days. We should work out a reasonable timeframe. We will all know when the vote will be. We all know that there is a maximum time, so the government has some security.

The Chairman: Would the members consider a subamendment to subclause (2) stating on the expiration of 40 hours or four days, five days, whichever first occurs?

Mr. Hawkes: I think we have to look at and circulate a draft. This is important. I think we must have the drafters draft something, circulate it, talk about it, and get it right. This is not something we do on the back of an envelope in terms of this debate. We have to look at it.

Mr. Nystrom: We should consider doing the 40 hours over four or five days as well. That is another possibility, Jim.

The Chairman: Shall we adjourn for lunch and deal with it later?

Mr. Nystrom: Let's adjourn for lunch and consider all possibilities.

The Chairman: Before we adjourn, Mr. Boyer, I think you had a comment on this.

Mr. Boyer: It is flowing from Mr. Murphy's and Mr. Edwards' comments about the time that was involved in the debate in Parliament in 1897 and 1898. It went on over many, many weeks.

For the 1942 plebiscite, when basically all the same arguments were being heard again, it went on through a couple of months with other things intervening. Seeing that we are taking a lunch break, I can give you a more precise report on that, following a sandwich.

There was a comment from our colleague from Calgary about what is prime time in the west. What made me realize why Newfoundland is always having a problem with some of our constitutional positions is that it is missing all the debates we have in the rest of the country.

An hon. member: It is half an hour out.

Mr. Hawkes: I had anticipated that both meals today, because of some discussions we had last Thursday, would be available and we would just work through both meal hours. That was what I thought, but I guess that was not communicated to the chair or to the clerk.

The Chairman: Would you like us to bring in a dinner this evening?

[Traduction]

M. Hawkes: Pour moi, les heures de grande écoute commencent à 11 heures du soir à Ottawa, c'est-à-dire 9 heures à Calgary. En Colombie-Britannique, les heures de grande écoute commencent à minuit. Voilà la réalité canadienne.

M. Murphy: Je suis d'accord, mais hélas, ce qui risque d'arriver si on limite le débat à trois jours, c'est ce qui nous arrive traditionnellement quand nous engageons ces satanés stupides débats qui durent jusqu'à trois, quatre ou cinq heures du matin pour que l'honorable député de Churchill ou de je ne sais quel Pouce Coupé puisse se mettre sur la liste.

Acceptez donc cinq jours, et nous trouverons un échéancier raisonnable. Nous saurons tous quand se tiendra le vote. Nous saurons qu'il y a une période ferme, ce qui donnera des garanties au gouvernement.

Le président: Seriez-vous disposés à accepter un sous-amendement au paragraphe 2, pour indiquer que le vote se tiendra à l'expiration de 40 heures ou de quatre ou cinq jours, selon le cas?

M. Hawkes: Je crois que nous devrions avoir un texte précis à ce sujet. C'est une question importante. Demandons aux rédacteurs de nous préparer quelque chose pour que nous puissions discuter d'une proposition concrète. Il ne s'agit pas de quelque chose qu'il faut rédiger à la va-vite sur un coin de table.

M. Nystrom: Nous pourrions peut-être envisager 40 heures sur quatre ou cinq jours. C'est une autre possibilité, Jim.

Le président: Allons-nous lever la séance pour le déjeuner puis revenir là-dessus plus tard?

M. Nystrom: C'est cela, levons la séance pour aller déjeuner, ce qui nous permettra d'envisager toutes les possibilités.

Le président: Avant de lever la séance, M. Boyer voudrait bien intervenir.

M. Boyer: Cela découle de ce qu'ont dit MM. Murphy et Edwards au sujet du débat de l'hiver 1897-1898, qui a duré pendant un nombre interminable de semaines.

En fait, les mêmes arguments avaient été avancés à l'occasion du plébiscite de 1942, qui avait duré deux ou trois mois parce que d'autres questions étaient intervenues entre temps. Puisque nous allons faire une pause-déjeuner, je pourrais vous donner des renseignements plus précis là-dessus lorsque j'aurai mangé mon sandwich.

Notre collègue de Calgary nous a parlé des heures de grande écoute dans l'Ouest et cela m'a fait penser que les gens de Terre-Neuve ont toujours un problème à suivre les débats constitutionnels qui se déroulent dans le reste du pays.

Une voix: Ils n'ont qu'une demi-heure de retard.

M. Hawkes: Suite à nos discussions de jeudi dernier, je croyais que les deux repas d'aujourd'hui nous seraient servis sur place, pour que nous puissions continuer nos travaux. On n'a peut-être pas passé le message au président ou au greffier.

Le président: Voulez-vous que le dîner nous soit servi ici, ce soir?

[Text]

Mr. Hawkes: I would like to settle that. Hopefully, we can go down to the cafeteria and be back here quite quickly.

Members were dedicated to working quite consistently through this day to see what kind of package we would have by the end of the day. If we take too long for meals—

The Chairman: Let's recess until 1.30 p.m. That will give an hour for Mr. Edwards and his officials to consult with the three parties and see if he can come up with something. Otherwise we will have to deal with these amendments that we have.

Mr. Hawkes: Yes, but I think we can deal with this clause now, and then reopen it by unanimous consent once we get the wording we want, and be prepared to move on.

We were an hour and a half or two hours late getting started this morning. Now we are going to take another hour and then we are going to take. . . The day can disappear on us if we are not careful. I would prefer to be back in the room by 1.15 p.m.

Mr. Milliken: You could agree to a lot of amendments and do it a lot more quickly.

Mr. Hawkes: We are trying, and we are agreeing to quite a few.

The Chairman: We will recess to 1.15 p.m.

• 1239

• 1328

The Chairman: We are resuming. We are on clause 5. We currently have before us Mr. Milliken's motion on page 22 of your package dealing with subclause (3).

Mr. Edwards, you were going to do some work during the lunch hour.

Mr. Edwards: Yes. Some work has been done, Mr. Chairman. We have some tentative wording. I think it is something that would accommodate the suggestion of Mr. Hawkes.

Ms Bloodworth: It is in hand form at the moment and Mr. Hawkes hasn't seen it yet.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I propose that we examine this and see whether it is in an acceptable form. If it isn't, then we could perhaps discuss how we could proceed further, but if it is, then obviously we could move ahead. If you don't mind just taking a moment or two while this discussion takes place, then maybe we will know.

• 1330

I guess this is technically out of order, but for the purposes of consultation, may I be permitted to read what it says?

The Chairman: Yes.

Mr. Edwards: That clause 5 of Bill C-81 be amended (a) by adding immediately after line 19 on page 5 the following:

[Translation]

M. Hawkes: Je tiens à ce que cette question soit réglée maintenant. Evidemment, nous pourrions aller manger en vitesse à la cafétéria et reprendre nos travaux sans délai.

Les membres du comité semblent être disposés à consacrer toute la journée à ce projet de loi. Si nous consacrons trop de temps aux repas. . .

Le président: Suspendons la séance jusqu'à 13h30. Cela donnera à M. Edwards et à ses collaborateurs une heure pour consulter les trois partis et nous proposer quelque chose. Sinon, nous devons voter sur les amendements qui nous ont été proposés.

M. Hawkes: Je crois cependant que nous pourrions prendre une décision dès maintenant sur cet article, puis y revenir, par consentement unanime, lorsque nous aurons le texte qui nous convient.

Nous avons déjà commencé la séance avec une heure et demie ou deux heures de retard, ce matin. Si nous prenons maintenant une heure de plus, la journée risque de nous glisser entre les doigts. Je préférerais que nous reprenions les travaux à 13h15.

M. Milliken: Si vous acceptiez les amendements, tout irait beaucoup plus vite.

M. Hawkes: Nous en avons déjà accepté beaucoup.

Le président: La séance est suspendue jusqu'à 13h15.

Le président: Nous reprenons nos travaux. Nous en sommes à l'article 5 et nous sommes saisis de la motion de M. Milliken, au sujet du paragraphe (3).

Monsieur Edwards, vous deviez rédiger quelque chose pendant le déjeuner.

M. Edwards: C'est ce que nous avons fait, monsieur le président. Nous avons rédigé un texte qui nous semble conforme à la proposition de M. Hawkes.

Mme Bloodworth: Le texte est encore sous forme manuscrite et M. Hawkes ne l'a pas encore vu.

M. Edwards: Je propose que nous examinions ce texte, monsieur le président, pour voir s'il paraît acceptable. S'il ne convient pas, nous verrons ce qu'il faut faire. S'il convient, nous pourrions aller de l'avant. Pourriez-vous donc nous donner quelques instants pour que nous puissions nous consulter?

Ce que je vais faire n'est peut-être pas très réglementaire mais, par souci de consultation, m'autorisez-vous à lire ce texte-ci?

Le président: Oui.

M. Edwards: Je propose que l'article 5 du projet de loi C-81 soit modifié a) en ajoutant immédiatement après la ligne 17 de la page 5:

[Texte]

On the request of any 15 members of the House of Commons—

Mr. Milliken: Is this new subclause (4)?

Mr. Edwards: No, this is—

Mr. Hawkes: It would be a paragraph (a) under subclause (3).

Mr. Edwards: It will be a new subclause (4), I think, wouldn't it?

The Chairman: All right.

Mr. Edwards: It would say:

On the request of any 15 members of the House of Commons on any of the three sitting days, the House shall sit from 9 a.m. to 12 p.m. to debate the motion if there are members who still wish to speak that day.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): From 9 a.m. to midnight. Yes, but on the first day the debate will not start at 9 a.m. because the regular hours are later.

Mr. Hawkes: You have to put down notice. Then 15 members could file to start the House at 9 a.m. on the first of those three days.

Mr. Ouellet: Okay.

Mr. Hawkes: And for all three of those.

Mr. Milliken: If your notice goes in at 6 p.m., how do you then notify the House they are to sit at 9 a.m. the next morning?

Mr. Hawkes: I don't think the clause is antagonistic to the notion that you trigger it before the notice is given. The minute the parties are consulted, which is in advance, you can just get your 15 together and—

Mr. Milliken: Mind you... the consultation they might change the terms so that you did not need to do that. But I agree.

Mr. Hawkes: I think the combination of the two has the characteristics of a throne speech debate or a budget debate. It is a defined kind of thing. There is a sense of certitude. It does provide a lot more hours for debate than the normal case and nobody can block you from it, which is really what you want. It is the guarantee of those hours, but the triggering mechanism of 15 is just the reverse of the other block.

The Chairman: Colleagues, that sounds pretty reasonable. Then, Mr. Milliken, perhaps you would be wise to seek unanimous consent to withdraw your motion on Mr. Edward's undertaking to put his.

Mr. Milliken: I would like to see the text if I could, please, Mr. Chairman.

Mr. Edwards: Obviously it needs to be typed and so on and—

Mr. Hawkes: And put in two languages.

Mr. Edwards: —put in two languages, and we would be prepared to—

[Traduction]

Sur demande de 15 députés...

M. Milliken: Est-ce un nouveau paragraphe (4)?

M. Edwards: Non, c'est...

M. Hawkes: Ce serait un nouvel alinéa au paragraphe (3).

M. Edwards: Je crois que cela devrait être un nouveau paragraphe, n'est-ce pas?

Le président: Très bien.

M. Edwards: Voici le texte:

Sur demande de 15 députés, formulée à n'importe quel moment durant l'un des trois jours de séance, la Chambre siègera de 9 heures du matin à minuit pour débattre de la motion, pourvu qu'il y ait encore des députés désireux de participer au débat ce jour-là.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Sans doute, mais le débat du premier jour ne commencera pas à 9 heures du matin, étant donné que ce n'est pas l'heure normale du début des travaux.

M. Hawkes: Il suffira de donner un préavis, ce qui permettra à 15 députés de demander que la Chambre entame ses travaux à 9 heures du matin, même le premier de ces trois jours-là.

M. Ouellet: Cela va.

M. Hawkes: Et cet horaire pourrait s'appliquer aux trois jours.

M. Milliken: Si l'avis de motion est déposé à 18 heures, comment pourra-t-on formuler une demande pour que la Chambre commence ses travaux à 9 heures du matin le lendemain?

M. Hawkes: Je ne crois pas qu'il y aura de problème car la motion pourra être présentée plus tôt. Dès que les partis seront consultés, ce qui se fera à l'avance, vous pourrez réunir vos 15 députés et...

M. Milliken: Mais il se peut que les partis constatent que cela n'est plus nécessaire, après s'être consultés.

M. Hawkes: En combinant les deux, on établit des règles semblables à celles régissant le débat sur le discours du Trône ou sur le budget. Les paramètres sont bien établis. Les choses sont claires et nettes pour tout le monde. Cela prévoit plus d'heures de séance que normalement, et personne ne peut vous empêcher de le demander, et c'est bien cela que vous voulez. Vous avez donc ainsi la garantie d'horaires de séances plus longs, mais le mécanisme déclencheurs, c'est-à-dire le groupe des 15, n'est que l'inverse du système habituel.

Le président: Chers collègues, cela me paraît tout à fait raisonnable. Il serait peut-être sage, monsieur Milliken, que vous demandiez le consentement unanime pour retirer votre motion, si M. Edwards prend l'engagement formel de présenter ce texte.

M. Milliken: J'aimerais pouvoir lire le texte avant, monsieur le président.

M. Edwards: Évidemment, il faudra le dactylographier et...

M. Hawkes: Et le présenter dans les deux langues.

M. Edwards: ...le présenter dans les deux langues, après quoi nous serons prêts...

[Text]

Mr. Milliken: I would just like to see it as it is.

Mr. Edwards: You would like to see it in its handwritten form.

The Chairman: Members, it does not have to be put in typewritten form. If people understand it and agree, we can just put it in in one language and it will automatically be looked after. I am sure we have another one handwritten coming in right away.

Mr. Edwards: One thing I am not absolutely clear on that we are going to have to resolve, Mr. Chairman, is whether we need to explicitly include provision for a Question Period and Routine Proceedings in that clause as well. It was something Mr. Hawkes mentioned when he made the suggestion and we may well be required to put it in.

Mr. Hawkes: My own sense after reading it—and Peter also looks at procedure—is that I do not think so, because it simply lengthens the day, establishes hours for the day. So the normal rules within that day would apply and that would include Question Period and Routine Proceedings, I think.

The Chairman: We could deal with that at report stage, in any event.

Mr. Hawkes: The way it is worded, it would be automatic to have Question Period and Routine Proceedings, I believe.

Mr. Ouellet: If I could speak on this, the only difficulty I have—and I spotted it when I read it earlier—is the 9 a.m. As I see it:

On the request of any 15 members of the House of Commons on any of the three sitting days, the House shall sit from 9 a.m. to 12 p.m. to debate the motion if there are members who still wish to speak that day.

• 1335

The way it is drafted, you give notice on one of the sitting days. In order to give it on that day, you have to give it after the House has started, and the House does not start at 9 a.m. Mind you, the House starts at 10 a.m., except on a Wednesday, where it starts in the afternoon. That is the difficulty about it.

Mr. Nystrom: And Mondays.

Mr. Ouellet: The drafting there allows it to continue until midnight. That is okay. But you lose these morning hours. The way it is drafted, you would be giving notice on one of the three sitting days, not in advance of it. The purpose is if there are members who still wish to speak that day, so obviously it has to be for that day. The way it is drafted, you would have to put this motion every day.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, it wasn't the intention to make it that complicated. What I would suggest as a course of action at this point is that the research staff of the three parties could consult with the drafters and we could overcome

[Translation]

M. Milliken: Je vais simplement lire le texte que vous avez proposé.

M. Edwards: Même sous forme manuscrite?

Le président: Il n'est pas nécessaire de le dactylographier. Si les gens parviennent à le lire et s'ils s'entendent, il suffira de le traduire et nous pourrons en débattre immédiatement. Je suis sûr qu'une autre version manuscrite va nous être proposée à l'instant.

M. Edwards: Ce que je ne saisis pas très bien, monsieur le président, c'est si nous allons devoir parler explicitement dans ce texte de la période des questions et des affaires courantes ordinaires. M. Hawkes en a parlé tout à l'heure et nous devrions peut-être le préciser dans ce paragraphe.

M. Hawkes: Après avoir lu le texte—et Peter vérifie le Règlement—je ne crois pas que cela soit nécessaire, parce qu'il s'agit simplement d'allonger les journées de séance. Si tel est le cas, le Règlement ordinaire continue de s'appliquer, c'est-à-dire qu'il y a toujours la période des questions et les affaires courantes ordinaires.

Le président: Nous pourrions de toute façon traiter de ce problème à l'étape du rapport.

M. Hawkes: Dans sa formulation actuelle, ce texte prévoit automatiquement la période des questions et les affaires courantes ordinaires, à mon avis.

M. Ouellet: Si vous me permettez d'intervenir, la seule difficulté que je vois—et j'ai repéré cela quand j'ai lu le texte—concerne l'indication de 9 heures du matin. La proposition est rédigée comme suit:

Sur demande de 15 députés, formulée durant l'un des trois jours de séance, la Chambre siègera de 9 heures du matin à minuit pour débattre de la motion, pourvu qu'il y ait encore des députés désireux de participer au débat ce jour-là.

Si je comprends bien ce texte, la demande doit être formulée durant l'un des trois jours de séance. Cela veut dire qu'il faut la formuler après que la Chambre ait commencé ses travaux; or, celle-ci ne commence jamais à siéger à 9 heures du matin. Certes, elle commence généralement à 10 heures, sauf le mercredi, où elle commence l'après-midi, est-ce cela le problème?

M. Nystrom: Et le lundi.

M. Ouellet: Le texte permet de prolonger l'horaire jusqu'à minuit, ce qui est satisfaisant, mais on perd toujours les heures du matin. En effet, on prévoit ici que la demande sera formulée durant l'un des trois jours de séance, et non pas à l'avance. Évidemment, s'il y a encore des députés qui souhaitent intervenir durant l'un des trois jours, la prolongation s'appliquera à cette journée-là seulement. Autrement dit, il pourrait être nécessaire de présenter à nouveau cette motion chaque jour.

M. Edwards: Nous ne voulions pas que les choses soient aussi compliquées, monsieur le président. Puis-je demander aux chercheurs des trois partis de consulter les rédacteurs de cette proposition, pour essayer de résoudre les problèmes

[Texte]

some of those concerns, and then come back to the issue once they have resolved it. I don't know procedurally whether we are able to hop ahead to the next clause or whether we need to deal with Mr. Milliken's amendment. But perhaps, by consent, he would withdraw it and we could then revisit the clause later.

Mr. Milliken: Why do we not, by unanimous consent, move on to another clause?

Mr. Ouellet: Could I make a suggestion? Subclause (2) was amended previously to say that:

The Leader of the Opposition and the leader of each political party having a recognized... shall be provided with, and be consulted about, the proposed text of a referendum question at least three days before notice of the motion for approval of the text is given.

Maybe our staff could work to try to have the notice for these 9 a.m. to 12 p.m. sittings be a clause that follows this, and that would be: "Upon these consultations with the recognized parties—"

Mr. Hawkes: At the moment the consultations begin, any 15 members can... That kind of idea is a good one.

Mr. Ouellet: That's right. That might be a way to deal with it. Since the government will consult three days before notice of the motion for approval of the text is given, that might be the time for 15 members of Parliament to give notice that the debate should be from 9 a.m. to 12 p.m., except for Routine Proceedings and Question Period.

Mr. Hawkes: I think there would be some value, too, in—

Mr. Ouellet: If somebody could draft this, that might be the best way to deal with it.

The Chairman: I sense unanimous agreement to move on to clause 6. If we could deal with Mr. Milliken's motion, we could also deal with the new subclause (4) on clause 5. So are we ready for the question on Mr. Milliken's motion? We would defeat this one...

Mr. Milliken: If by some chance Mr. Edward's motion got defeated, then we would really be in the soup, so I would hate to defeat mine until we have dealt with his. So let's sit on it. When his is here and ready to go, and we have agreed on it, and everyone is going to vote for it, I will withdraw it. But let's not vote it down right away, Mr. Chairman. That might be premature.

The Chairman: We are setting aside clause 5, and we are going to move to clause 6.

Mr. Nystrom: On clause 5 we still have other amendments.

The Chairman: Yes, we have another amendment. But we can't deal with that until we deal with subclause (3).

Amendment allowed to stand

Clause 5 allowed to stand

Clause 6 agreed to

[Traduction]

qui viennent d'être soulevés? Je ne sais pas si la procédure nous autorise à sauter immédiatement à l'article suivant ou si nous sommes obligés de prendre une décision sur l'amendement de M. Milliken. Peut-être pourriez-vous donner votre consentement pour que cet amendement soit retiré et pour que nous revenions plus tard sur cet article?

M. Milliken: Pourquoi ne demandez-vous pas le consentement unanime de passer à un autre article?

M. Ouellet: Puis-je faire une proposition? Le paragraphe (2) a déjà été modifié pour dire que:

Le chef de l'opposition et le chef de chaque parti politique ayant... recevront le texte proposé pour la question référendaire, et seront consultés à ce sujet, au moins trois jours avant le dépôt de l'avis de motion.

Pourrions-nous demander aux rédacteurs de rédiger un nouvel article, qui ferait suite à celui-ci, afin de permettre à la Chambre de siéger de 9 heures à minuit, en disant: «Suite à ces consultations des trois partis reconnus...»

M. Hawkes: Dès que les consultations commencent, n'importe quel groupe de 15 députés peut... C'est une bonne idée.

M. Ouellet: En effet. Ce serait peut-être la solution. Étant donné que le gouvernement devra consulter les autres partis trois jours avant le dépôt de l'avis de motion concernant l'approbation du texte, cela donnerait à n'importe quel groupe de 15 députés le temps nécessaire pour demander que le débat se tienne de 9 heures du matin à minuit, tout en respectant la période des questions et les affaires courantes ordinaires.

M. Hawkes: Je crois qu'il vaudrait la peine de...

M. Ouellet: Si quelqu'un pouvait nous rédiger quelque chose là-dessus, le problème serait résolu.

Le président: Je crois comprendre qu'il y a accord unanime pour passer à l'article 6. Si nous pouvions régler le sort de la motion de M. Milliken, nous pourrions également passer au nouveau paragraphe (4) de l'article 5. Êtes-vous donc prêts à voter sur la motion de M. Milliken? Nous pourrions la rejeter...

M. Milliken: Mais, si ma motion est rejetée et celle de M. Edward également, alors nous serons vraiment dans la panade. Je crois qu'il serait donc préférable de reporter le débat sur sa motion. Quand nous nous serons mis d'accord sur le nouveau texte, et quand nous aurons l'assurance que tout le monde votera pour, alors je retirerai ma motion, monsieur le président. En ce moment, je crois qu'il serait prématuré de la rejeter.

Le président: Nous réservons donc l'article 5 et nous passons à l'article 6.

M. Nystrom: Nous avons d'autres amendements à proposer au sujet de l'article 5.

Le président: En effet, il y en a au moins un autre, mais nous pourrions y revenir quand nous reprendrons le débat sur le paragraphe (3).

L'amendement est réservé

L'article 5 est réservé

L'article 6 est adopté

[Text]

[Translation]

• 1340

On clause 7—*Application of Canada Elections Act to referendum*

Article 7—*Application de la Loi électorale du Canada au référendum*

The Chairman: Mr. Nystrom, I believe your amendment deals with line 6 on page 7.

Le président: Monsieur Nystrom, je crois que votre amendement porte sur la ligne 7, à la page 7.

Mr. Nystrom: I move to amend clause 7 of Bill C-81 by adding thereto, after line 6 on page 7 thereof, the following:

M. Nystrom: Je propose que l'article 7 du projet de loi C-81 soit modifié par insertion, après la ligne 6, page 7, de ce qui suit:

Subject to approval

Approbation

(5) Every regulation made pursuant to subsection (3) or (4) is subject to approval by an appropriate Committee of the House of Commons and does not take effect until seven days after it is approved by that Committee, or such later date as may be specified in the regulation.

(5) Tout règlement pris en vertu des paragraphes (3) ou (4) est soumis à l'approbation d'un comité compétent de la Chambre des communes et ne prend effet que sept jours après son approbation par ce comité, ou à une date ultérieure précisée dans le règlement.

Mr. Hawkes: I'd like to draw members' attention to a government amendment on the same topic, listed as government G-4A. There is a somewhat different set of principles. It appears at a somewhat different place. I don't know how you want to proceed at this point but I would be quite prepared to speak to the difference between them. I guess that's appropriate.

M. Hawkes: J'attire l'attention des membres du comité sur un amendement proposé par le gouvernement au sujet du même article. Il s'agit de l'amendement G-4A. Les principes qui y sont énoncés sont un peu différents. L'amendement n'est pas proposé tout à fait au même endroit non plus. Je ne sais pas comment vous comptez procéder, mais je suis tout à fait disposé à discuter des différences qu'il pourrait y avoir entre les deux amendements. Je pense qu'il y aurait lieu de le faire.

Mr. Edwards: I agree with what my friend, Mr. Hawkes, has suggested. I would recommend the consideration of this particular alternative to see whether it doesn't meet the objectives the opposition members had in mind, particularly Mr. Nystrom.

M. Edwards: Je suis d'accord avec M. Hawkes. Je recommande d'examiner cette autre formulation afin de déterminer si elle correspond aux objectifs que visent les députés de l'opposition, notamment M. Nystrom.

Mr. Nystrom: The objective I had in mind was taken directly from Mr. Kingsley yesterday, during his testimony before the committee. I don't have the *Minutes of Proceedings and Evidence* in front of me, but he certainly signalled to us that he would feel more comfortable if it was a parliamentary committee that would approve the regulations he or Elections Canada was to make.

M. Nystrom: L'objectif que j'ai en tête découle directement de ce que nous a dit M. Kingsley, hier, au cours de son témoignage devant le comité. Je n'ai pas le procès-verbal de la séance d'hier, mais il ne fait aucun doute qu'il nous a dit qu'il préférerait que les règlements qu'il établira, ou qu'établira Élections Canada, soit approuvés par un comité parlementaire.

If you check clause 7 of the bill...and you were there yesterday, Mr. Edwards, when we got into this with Mr. Kingsley. I was the one asking him questions about subclause 7.(3). It says here:

Si vous examinez d'un peu plus près l'article 7 du projet de loi... Vous étiez là hier, monsieur Edwards, lorsque nous en avons discuté avec M. Kingsley. Je lui ai posé plusieurs questions au sujet du paragraphe 7.(3). Ce paragraphe stipule que:

the Chief Electoral Officer may, by regulation, adapt the Canada Elections Act in such manner as the Chief Electoral Officer considers necessary for the purposes of applying that Act in respect of a referendum.

le directeur général des élections peut, par règlement, rédiger la Loi électorale du Canada de la façon qu'il estime nécessaire à son application au référendum.

In other words, the Chief Electoral Officer will be forced to devise many regulations. He certainly signalled to us yesterday very clearly that he'd prefer to have parliamentary approval of those regulations.

Autrement dit, le directeur général des élections devra établir de nombreuses dispositions réglementaires. On ne peut douter qu'il nous a clairement dit depuis hier, qu'il préférerait que ces dispositions soient approuvées par un comité parlementaire.

Mr. Edwards: But I'm wondering, Mr. Nystrom, whether what's proposed on our page 23 might not even be more specific and more helpful than what you've offered yourself—if I can do that. It also was in response to what Mr. Kingsley said. It offers timeframes and specificity as to committee.

M. Edwards: Mais, monsieur Nystrom, je me demande si l'amendement que nous proposons à la page 23 de notre document, n'est pas même plus précis et plus utile que ce que vous nous proposez—si je peux me permettre de vous dire cela. D'ailleurs cet amendement répond aussi au vœu de M. Kingsley. Il comporte un certain nombre de précisions pertinentes, quant au temps ainsi qu'au comité.

[Texte]

[Traduction]

• 1345

Mr. Ouellet: There is one fundamental difference. The NDP amendment talks about approval of the regulations by a committee, which will obviously be a majority of members of the government at any rate. But it is not a *carte blanche* given to the Chief Electoral Officer. He is doing the regulation, but this regulation has to be approved by a parliamentary committee.

In your proposal on page 23 you say that the committee may make such recommendations to the Chief Electoral Officer with respect to the regulation as it considers appropriate. But the Chief Electoral Officer might say, well, thank you very much; it's good advice, but I'm doing what I want.

Frankly, there is a major difference. In one case you talk about seven days; in your case you talk about five days. Now, that's not a major difference, but the major difference is that in one case it's the parliamentary committee that will approve the regulation, as I suspect Parliament approves change to the electoral act. We don't allow the Chief Electoral Officer to decide the electoral act; it is passed by Parliament. In this case the regulation would not be passed by the Chief Electoral Officer. It would be passed, as the electoral law is passed, by Parliament.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I'm going to invite my colleague Mr. Hawkes to elaborate a little more fully on the differences he sees between the two propositions. I would point out that the Chief Electoral Officer, being an officer of Parliament, would have to have some very valid reasons not to embrace recommendations of a parliamentary committee. But on the other hand—and here I think we have to strike a balance—for the Chief Electoral Officer to be absolutely mandated in the details of his duties by a parliamentary committee may be a little excessive.

Maybe I'm overstating the implications of Mr. Nystrom's proposal.

Mr. Hawkes: One of the things I have been responsible for as a member of Parliament is regulatory supervisory clauses in the Official Languages Act, which were quite unprecedented in their time, and most recently in the gun control act, which are really quite unprecedented. We are now moving to providing a servant of Parliament with a regulatory power. That's what sits before us in the form of Bill C-81. What is the appropriate mechanism for the interface with Parliament at that time is really the issue.

The final decision about the regulatory power always—the final decision about it throughout our system—I believe, is made by those who have the responsibility for the supervision of its carrying out. That's why Governor in

M. Ouellet: Il y a toutefois une différence fondamentale. Dans l'amendement que propose le NPD, il est question qu'un comité approuve le règlement, un comité où il y aura évidemment une majorité de députés du gouvernement, de toute façon. Mais on ne donne pas carte blanche au directeur général des élections. Il établit le règlement, oui, mais ce règlement doit être approuvé par un comité parlementaire.

Dans ce que vous proposez, à la page 23 dans votre document vous dites que... le comité peut faire les recommandations qu'il juge utiles au directeur général des élections. Mais, il peut fort bien arriver que le directeur général des élections remercie bien poliment le comité des bons conseils qu'il lui donne, mais qu'il décide de faire comme il l'entend de toute façon.

La différence est énorme. Pour le NPD, le Règlement n'entrerait en vigueur que sept jours après son approbation; vous voudriez, pour votre part, qu'il entre en vigueur après cinq jours. Cela n'est pas une différence importante, je vous l'accorde, mais il en va tout à fait autrement du fait que ce soit le comité parlementaire qui approuve les nouvelles dispositions, comme le Parlement approuve les modifications à la loi électorale, je suppose. Ce n'est pas le directeur général des élections qui décide des modifications à apporter à la loi électorale; ces modifications sont adoptées par le Parlement. Dans le cas qui nous occupe, le nouveau règlement ne serait donc pas adopté par le directeur général des élections, mais bien par le Parlement, comme dans le cas des modifications à la loi électorale.

M. Edwards: Monsieur le président, je vais demander à mon collègue de commenter un peu sur les différences qu'il voit entre les deux propositions. Je souligne que le directeur général des élections, en sa qualité de mandataire du Parlement, devrait avoir des raisons drôlement valables pour ne pas accepter les recommandations formulées par le comité parlementaire. Par contre—et c'est là qu'il faut assurer un juste équilibre, je pense—il peut être un peu exagéré que ce soit un comité parlementaire qui définisse dans leurs moindres détails les responsabilités du directeur général des élections.

Mais, j'exagère peut-être un peu les conséquences que pourrait avoir la proposition de M. Nystrom.

M. Hawkes: En tant que parlementaire, j'ai eu la responsabilité de la rédaction des articles concernant l'application de la Loi sur les langues officielles, qui ont vraiment créé un précédent, à l'époque, et dernièrement, du règlement d'application de la Loi sur le contrôle des armes à feu, qui constituait lui aussi un précédent. Nous avons maintenant l'intention d'investir d'un pouvoir réglementaire un mandataire du Parlement. C'est ce que prévoit la formulation actuelle du projet de loi C-81. Ce qui importe avant tout, c'est d'adopter un mécanisme qui assurera le lien avec le Parlement.

La décision finale, dans le contexte du pouvoir réglementaire, est toujours prise—la décision finale dans l'ensemble de notre système—je crois, par ceux qui ont la responsabilité de son application. C'est pourquoi le

[Text]

Council has the responsibility to gazette a regulation the first time, the second time, or whatever. It is their job subsequently to administer it and so on. That's the analogy here. The Chief Electoral Officer must, in fact, carry things out.

There is a kind of disallowance power that exists through the regs and stats committee of Parliament in terms of Governor in Council. It can disallow something, but it can't really propose something. The change in the language act, the change in the gun control act, is a responsibility on the part of Parliament to make propositions back to the regulators. You're not bound to saying yes or no to what the regulator is proposing. You are given the responsibility to examine what the regulator is proposing and make comment and go beyond. You can propose an addition, you can propose a different pattern. You're not stuck.

• 1350

The other power Parliament has is to command witnesses and get the money and so on to examine witnesses and to come up with a better set of ideas. That would be the proposition. That's why this is worded that way. The wording in the government amendment starts with "the legal procedure to trigger". This is a time limit that gives us some advance notice of what's coming. It could be quite long but it can't be shorter than that. That's what number five would be about.

Number six tells us what to do, and that's to examine these things and to make comment on the regulation in 100 pages. We could make it 101, 102 or 103 if we think he hasn't gone far enough. That's a very different concept, but he still retains the responsibility to finalize, based on his advice and our advice. The Governor in Council has the responsibility to leave him in the job if he's doing well and to take him out of the job if he's doing poorly.

You leave responsibility where it belongs but you provide a maximal system for advice and don't restrict the advice givers to something narrow. That's what I see as the difference. This comes out of a hell of a lot of time and effort over a lot of pieces of legislation of trying to get this rhythm into where it really should be in a democratic kind of society.

I would like to commend the drafters for getting it right. I think they have. I think they've formed it into the right set of principles as to where Parliament fits into the entire system. I would certainly intend to vote for the government one but I couldn't vote for this one.

Mr. Murphy: I think it's important that we do get the NDP amendment, recognizing that we may lose it on a vote.

[Translation]

gouverneur en conseil doit faire publier un règlement dans la Gazette. L'application d'un règlement revient ensuite à ceux qui en sont mandatés. C'est l'analogie que l'on peut faire dans le cas qui nous occupe. Le directeur général des élections doit, en fait, remplir son mandat.

Le Comité parlementaire de la réglementation et des textes législatifs a une sorte de pouvoir de désaveu, pour ce qui est des décisions du gouverneur en conseil. Il peut désavouer quelque chose, mais pas vraiment proposer quelque chose d'autre. C'est le Parlement qui a la responsabilité de proposer des modifications à la Loi sur les langues officielles ou à la Loi sur le contrôle des armes à feu, par exemple. Vous n'êtes pas obligé d'accepter ce que propose celui qui a la responsabilité de la réglementation. Vous avez l'obligation d'examiner ce qu'il propose, de formuler des observations à cet égard, et d'aller au-delà. Vous pouvez proposer un ajout, une formule différente, et vous n'êtes même pas limité à cela.

Le Parlement a en outre le pouvoir d'inviter des témoins et d'affecter les sommes nécessaires afin de les interroger et de pouvoir obtenir de meilleures idées à appliquer. C'est ce que nous proposons. C'est pourquoi l'amendement est rédigé de cette façon. Dans l'amendement proposé par le gouvernement, il est question de la procédure légale visant à enclencher... Cela nous avertit d'avance de ce qui s'en vient. Ce pourrait être plutôt long, mais aussi plus rapide que cela. C'est ce que permettrait le paragraphe 5.

Le paragraphe 6 indique la procédure à suivre, et il s'agit d'examiner cette réglementation qui s'étend sur 100 pages, et de formuler des observations à son égard. Nous pourrions fort bien ajouter une, deux ou trois autres pages de règlement, si nous trouvons qu'il n'est pas allé suffisamment loin. C'est une notion tout à fait différente, mais le directeur général des élections conserve toujours la responsabilité du texte final, qui est fondé sur les avis qu'il a reçus et ceux que nous lui avons donnés. Le gouverneur en conseil a, quant à lui, la responsabilité de le maintenir dans son poste, s'il est d'avis qu'il s'acquitte bien de sa tâche, et de le démettre, dans le cas contraire.

En agissant ainsi on laisse la responsabilité là où elle doit être, mais on assure un processus vraiment efficace, sur le plan des avis qui doivent être donnés, sans restreindre ceux qui en ont la responsabilité à un processus étroit. C'est la différence que je vois. Cela découle d'une longue expérience et de bien des efforts qui ont été déployés dans le contexte de l'élaboration de nombreux textes législatifs, afin de placer la responsabilité au moment voulu, et là où elle doit être dans une société qui se veut démocratique.

Je félicite les rédacteurs, car je crois qu'ils ont fait mouche. Ils ont su s'inspirer des principes pertinents pour déterminer où le Parlement s'inscrit vraiment dans l'ensemble du processus. Je pourrais sûrement me prononcer en faveur de l'amendement que propose le gouvernement, mais certes pas de celui-là.

M. Murphy: Je pense qu'il importe de tenir compte de l'amendement du NPD, malgré le fait qu'il puisse être rejeté.

[Texte]

One of the reasons we are having to go the regulation route here is that the referendum legislation doesn't include a lot of things that it should include. We are giving a lot of power to the Chief Electoral Officer that he would not normally have.

For that matter, the existing law or the existing Elections Act is almost like legislation and regulations rolled into one. It's so precise. It has a lot of things covered. Yes, there are still some interpretations and what have you dealt with through the Chief Electoral Officer and Elections Canada, but for the most part, we've dealt with it through legislation. That's why we have said it's subject to approval.

Again, you have a government majority. Again, there's a time limit on this. There's the proof. The government has all the security in the world because it's got the five days to deal with it.

I'll say another thing just to save some time. Let's assume we may lose our amendment because of the government's majority. Besides that, so far I haven't seen the government negotiating on anything this afternoon except the hours of debate, over three days, when we come to their amendment, assuming that we do. Could I suggest that it should at least say seven days before—

A voice: Instead of five.

Mr. Murphy: —because there's a good chance that the House may not be sitting. This stuff comes down on a Monday and it takes us two or three days to get the members back before even looking at these regulations. May I also point out that we can have 100 regulations deposited with the Clerk of the House on a Monday, and by the time you get the committee members and have a chance to go through it, five days would be a very short period of time.

Mr. Hawkes: I don't see a problem with the seven. I was thinking really of five sitting days but didn't want to put that in in case the House wasn't sitting so seven—

Mr. Murphy: We would go for five sitting days.

Mr. Hawkes: —days is a proper compromise. It will include at least five week days if you have seven.

Mr. Milliken: I'm absolutely astounded to hear the government whip tell us on the one hand how all regulations of his experience work. That is, somebody promulgates the regulation and then somebody else has the power of decision over it. Yet, in this case he takes that away.

Here, the Chief Electoral Officer is the person who promulgates the regulation but nobody has the power of decision over it. It becomes law regardless of what this committee does if the government amendment is adopted. It doesn't say the committee can block it; it says the committee can make recommendations. Big deal. There is no power in the committee to stop it. Every other regulatory agent in Canada who promulgates regulations has them approved by

[Traduction]

La Loi sur les référendums n'est pas aussi complète qu'elle devrait l'être. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous devons avoir recours à la réglementation. Nous accordons au directeur général des élections beaucoup de pouvoirs qu'il ne devrait pas normalement avoir.

La Loi électorale est à ce point précise que l'on pourrait presque dire qu'il s'agit en même temps d'une loi et d'un règlement. Il n'y manque pas grand-chose. Il faut évidemment reconnaître qu'elle laisse encore place à certaines interprétations de la part du directeur général des élections du Canada, mais la plupart des situations sont prévues dans la loi même. C'est précisément pour cette raison que nous disons que le règlement doit être approuvé.

Le gouvernement bénéficie encore de sa majorité. Il y a toujours une échéance qui est prévue. À preuve, il est prévu que le gouvernement disposerait de cinq jours pour examiner ce règlement-ci.

Pour gagner un peu de temps, je dirai ceci: supposons qu'il arrive que notre amendement soit rejeté, en raison de la majorité que détient le gouvernement. Outre cela, jusqu'à maintenant, je n'ai encore entendu aucun député du gouvernement discuter d'autre chose que la durée du débat, donc trois jours, lorsque ce sera le moment de discuter de l'amendement proposé par le gouvernement, en supposant que nous y arrivions. Puis-je proposer que l'on prévoie au moins sept jours. . .

Une voix: Plutôt que cinq.

M. Murphy: . . .car il peut fort bien arriver que la Chambre ne siège pas à ce moment-là. Que le règlement soit déposé un lundi, par exemple, et il faut prévoir deux ou trois jours pour que les députés reviennent, avant même de pouvoir y jeter un coup d'oeil. Puis-je aussi faire remarquer qu'il peut arriver qu'il y ait 100 articles qui soient déposés auprès du greffier de la Chambre, un lundi, par exemple, et que cinq jours pour permettre aux membres du comité d'examiner toutes ces règles, c'est vraiment trop court.

M. Hawkes: Je n'ai rien contre le fait de prévoir sept jours. En réalité, j'avais en tête cinq jours de séances, mais je ne voulais pas que cela figure dans le projet de loi au cas où la Chambre ne siégerait pas à ce moment-là, mais sept jours. . .

M. Murphy: Cinq jours de séances, cela nous conviendrait.

M. Hawkes: . . .cela a l'air d'un compromis acceptable. En prévoyant sept jours, il y aura forcément au moins cinq jours ouvrables.

M. Milliken: Je suis absolument abasourdi d'entendre le whip du gouvernement nous dire que tous les règlements, d'après son expérience, fonctionnent bien. Ce qu'il nous dit, en réalité, c'est que quelqu'un promulgue les règlements, et que c'est quelqu'un d'autre qui a le pouvoir de décider de leur application. Pourtant, ce cas-ci c'est tout à fait le contraire.

Dans le cas du projet de loi sur les référendums, le directeur général des élections promulgue les règlements, mais personne d'autre n'a vraiment le pouvoir décisionnel à leur égard. Si l'amendement que propose le gouvernement est adopté, ce règlement aura force de loi quoi que dise et quoi que fasse le comité. L'amendement ne dit pas que le comité peut bloquer le règlement, mais seulement qu'il peut formuler des recommandations. La belle affaire! Le comité

[Text]

another body, which is the Governor in Council. Yet in this case he's saying that because this is an officer of Parliament, somehow. . . Well, he says the rule applies on the one hand, and then he says it doesn't on the other because the amendment clearly doesn't provide for any power in Parliament to block the regulation if it is an unpopular regulation. I don't understand the logic. The end of the speech was completely contradictory to the first part.

[Translation]

n'a pas le pouvoir de bloquer ce règlement. Pourtant, toutes les autres autorités de réglementation qui promulguent des règlements, au Canada, les font approuver par une autre autorité, en l'occurrence, le gouverneur en conseil. Pourtant, ici, parce qu'il s'agit d'un mandataire du Parlement. . . Le whip nous dit qu'une règle s'applique, puis, qu'elle ne s'applique plus, puisque l'amendement ne prévoit de toute évidence aucun pouvoir qui permettrait au Parlement de bloquer le règlement, si cela était nécessaire. Je ne comprends pas la logique derrière cela. La fin de son intervention contredit carrément ce qu'il a dit au début.

• 1355

I really think this is a very important issue, Mr. Chairman. First of all, the Chief Electoral Officer has no such power under the Canada Elections Act, and there is no reason why this power should be given by this statute under this bill. It is not needed under the Canada Elections Act. He does not have that power. Mr. Andre said he did, but he does not. Perhaps Mr. Sobeski would like to quote my speech again on that point in the House.

It's a serious problem. We're giving additional powers to the Chief Electoral Officer—which, on his own admission, he doesn't want—in order to avoid having to deal with more detail in this bill. Surely if we're going to give those additional powers it's logical to require that the regulations come to at least a committee of the House, if not the whole House, and be approved by some active approval method rather than just a situation where you can make comments and then they become law anyway. It appears, under the government's amendment, that the notice is given and after five days they become valid regulations regardless of what the committee does. There's nothing to say that the committee stops that process. The only way they would not become valid regulations is if, within the five days, the Chief Electoral Officer revokes them, and it's not even clear that this would work. This is an exceedingly loose arrangement that is being put forward.

Members on the other side may feel that it's quite safe to throw all of this plumbing to the Chief Electoral Officer and say, "You work it out in regulations and we'll take whatever you do", but I don't think he wants the responsibility, and in fact his evidence yesterday was to the contrary.

I don't think members of Parliament would be happy with having somebody make regulations over which they had absolutely no say. Limited as it is now, at least there is a group of members who have considerable say over what is in regulations in this country, 39 of them, but in this case nobody will, neither the Cabinet, the House, nor any committee of the House.

À mon avis, c'est là une question vraiment très importante, monsieur le président. Premièrement, la Loi électorale du Canada ne confère aucun pouvoir de la sorte au directeur général des élections, et rien ne justifie que ce projet de loi le fasse. Le directeur général des élections n'est pas investi de ce pouvoir. M. Andre prétend que oui, mais ce n'est pas le cas. M. Sobeski pourrait peut-être vouloir citer ce que j'ai dit à ce sujet à la Chambre, l'autre jour.

C'est un grave problème, monsieur le président. Pour éviter d'avoir à ajouter d'autres détails dans ce projet de loi, nous donnons des pouvoirs additionnels au directeur général des élections, pouvoirs dont il ne veut pas, comme il l'a dit lui-même. Toutefois, si nous tenons à donner ces pouvoirs additionnels au directeur général des élections, il est logique d'exiger que le règlement soit au moins soumis à un comité de la Chambre, pour ne pas dire à la Chambre elle-même, et qu'il soit approuvé selon le processus approprié, plutôt que de simplement demander à un comité de formuler des observations et d'avoir ce règlement entrer en vigueur, quoiqu'on en dise. Si l'on en juge d'après l'amendement que propose le gouvernement, cinq jours après que l'avis a été donné, ce règlement aura force de loi, quoique dise le comité. Le comité n'a pas la possibilité de bloquer ce processus. Tout ce qui pourrait empêcher ce règlement d'entrer en vigueur, ce serait si, dans les cinq jours après l'avis, le directeur général des élections le révoquait, et même là, il n'est pas évident que cela fonctionnerait. La formule que l'on propose est beaucoup trop vague.

Les députés de l'autre côté peuvent avoir le sentiment qu'il n'y a rien de mal à confier tous ces détails au directeur général des élections, à lui dire, en quelque sorte: «Rédigez le règlement, et nous accepterons tout ce que vous aurez décidé», mais je ne pense pas qu'il veuille endosser cette responsabilité, et il l'a d'ailleurs dit, hier, au cours de son témoignage.

Je ne pense pas que les députés apprécieraient tellement que quelqu'un formule un règlement sur lequel ils n'auraient absolument rien à dire. Aussi limités qu'ils puissent être à l'heure actuelle, il y a au moins un certain nombre de députés qui peuvent intervenir de façon importante au sujet de ce que peuvent prévoir des règlements au Canada, 39 députés, en fait, mais dans le cas qui nous intéresse, ni le conseil des ministres, pas plus que la Chambre ou un comité parlementaire n'auraient leur mot à dire.

[Texte]

I strongly urge the government to look seriously at this NDP amendment. It seems to me it's very reasonable. The one point that could be made—and I'm surprised I haven't heard this argument—is that there may be some limit on the time the committee has to consider the regulations. I, for one, would be happy with such an amendment to the NDP motion, and I expect they would also.

I don't think the idea is to hold these up. The idea is to ensure that there is approval by an outside body. My own preference would have been to move that it be a group of representatives of the parties, but I can understand that since this isn't a party affair—the referendum is not that—perhaps it's better that it come to the House. That's why I'm supporting the proposal put forward by Mr. Nystrom.

Seriously, this is a major issue. If we hand away powers to the Chief Electoral Officer to make up all the rules of the game, because a whole lot of them are going to be up for grabs, what happens if somebody here doesn't like the decisions? Is it going to be a case, as I suggested in my speech, of the government House Leader phoning up and saying we don't want this? How is this going to happen? Surely he should have some say. If he wants to come to the committee and make representations, he should be able to do so, and the committee should then be able to say that this one is stopped dead in its tracks and that he'll have to draft a new one. All we're asking for in this case is approval from the committee.

The committee has no power to draft the regulations. It has power to approve. That's the same power that, Mr. Hawkes, you say is exercised by the Governor in Council in respect of all other regulation-making bodies in the government, and I think it is a reasonable one. I urge you to look at this again, and if we have to make a few changes to it, let's change it, but the government one is a sieve.

Mr. Nystrom: I think somebody other than the Chief Electoral Officer or Elections Canada should approve the regulations. I think that's a really important point in principle, Jim.

If there's something about the wording of the amendment I proposed that you don't like, we could look at changing the wording, but what it says here is that every regulation must be subject to approval by the appropriate committee of the House of Commons. You have a government majority on that committee. We are not asking in this case for a special majority, just the straight 50% margin of those who are present and voting at that particular time, so you do have the majority.

[Traduction]

J'incite fortement le gouvernement à examiner de près l'amendement proposé par le NPD. Il me paraît fort raisonnable. La seule difficulté que l'on pourrait soulever—et je suis étonné que personne ne l'ait fait—c'est que le temps accordé au comité pour examiner le règlement est peut-être limité. Personnellement, j'accepterais volontiers que l'on modifie l'amendement du NPD de manière à accorder un peu plus de temps au comité, et je m'attendrais à ce qu'ils en fassent autant.

Je ne pense pas que l'on cherche intentionnellement à retarder l'application du règlement. On cherche plutôt à faire en sorte qu'il soit approuvé par une autre autorité. J'aurais préféré que ce soit par un groupe représentatif des partis, mais je comprends que puisqu'il ne s'agit pas d'une question qui concerne vraiment les partis—car c'est le cas du référendum—il voudrait peut-être mieux que le règlement soit soumis à la Chambre. C'est pour cette raison que j'appuie la proposition de M. Nystrom.

Sérieusement, la question est très importante. Si nous donnons au directeur général des élections le pouvoir de formuler toutes les règles du jeu, car il y aura évidemment un grand nombre de situations qui ne seront pas prévues, qu'arrivera-t-il si un député n'aime pas les décisions qui ont été prises? Comme je l'ai dit au cours de mon intervention à la Chambre, faudra-t-il alors que le leader parlementaire téléphone au directeur général des élections pour lui dire que nous ne voulons pas de telle ou telle règle? Que se passera-t-il? Il devrait sûrement avoir son mot à dire. S'il veut se présenter devant le comité et faire valoir sa cause, il devrait pouvoir le faire, et le comité devrait alors pouvoir décider de bloquer l'application du règlement en question et dire au directeur général des élections qu'il doit en rédiger un nouveau. Tout ce que nous réclamons, c'est que le règlement soit soumis à l'approbation du comité.

Le comité n'a pas le pouvoir de rédiger ce règlement, mais il a le pouvoir de l'approuver. Comme vous l'avez dit, monsieur Hawkes, il s'agit du même pouvoir que celui qu'exerce le gouverneur en conseil relativement à toutes les autres autorités de réglementation du gouvernement, et cela me paraît raisonnable. Je vous incite donc fortement à réexaminer cet amendement, et s'il faut lui apporter quelques modifications, faisons-le, mais l'amendement que propose le gouvernement est une véritable passoire.

M. Nystrom: Je pense qu'il faudrait que le règlement soit approuvé par quelqu'un d'autre que le directeur général des élections du Canada. Cela me paraît un principe vraiment important, Jim.

S'il y a quelque chose qui ne vous plaît pas dans la formulation de l'amendement, nous pourrions la modifier, mais nous disons que tout règlement devrait être soumis à l'approbation du comité compétent de la Chambre des communes. Le gouvernement est majoritaire dans ce comité-ci. Nous ne demandons rien de particulier, pour ce qui est de la majorité, mais seulement que 50 p. 100 des députés qui sont présents se prononcent en faveur du règlement; ainsi, vous conservez donc votre majorité au comité.

[Text]

[Translation]

• 1400

I would certainly be willing to look at some time allocation, that the committee would have to make its decision after so many days or so many hours. Again, there is no need to hold this up, but it is very important that a committee of the House has actually approved the regulations.

If you go back and review Mr. Kingsley's testimony from yesterday, I put the question to him very deliberately. I asked him whether or not he was comfortable with the way section 7 is worded or if he would prefer to have the regulations approved by a committee of the House of Commons. He was very clear that he wanted those regulations approved by a committee of the House of Commons itself. So what we are doing here is just fulfilling the wishes he has as an officer of the Parliament of Canada.

I think we are also being democratic here, because Members of Parliament are accountable to the people who elect us. It is just like the Cabinet is accountable when they approve of regulations for various bills over the years, because they too are elected by their electors across the country.

The other thing about the government amendment—I do not know if Peter mentioned this or not—is that there is really no obligation here. It just says that a regulation deposited with the Clerk of the House of Commons stands referred to the special committee. It is referred to that special committee; I assume that if it is referred it has to go there, but it's not written in terms of it being obligated to be referred.

It is also written that the committee shall be established to review the regulation and the committee may make recommendations to the Chief Electoral Officer. It is permissive; it says that the committee "may" make recommendations. You may make them; you may also not make those recommendations. The committee, using its majority, may decide not to make any recommendations whatsoever. Even if the committee does make recommendations, there is no obligation for the Chief Electoral Officer to respect those recommendations in terms of implementing them. Again, I think that puts the Chief Electoral Officer, Elections Canada, in a very untenable position in that they have to make these regulations, they have the final say in these regulations, they are not subject to approval by a parliamentary committee.

Maybe Mr. Edwards wants to consult on this; I am not sure. It is an important point in terms of making sure that the process, once again, is not perceived to be flawed by anybody and is perceived to be proper and above-board.

Je n'aurais absolument aucune objection à prévoir une certaine échéance, à stipuler que le comité devrait rendre sa décision après un certain nombre de jours ou d'heures. Je répète que l'intention n'est pas de retarder le processus, mais il serait très important qu'un comité de la Chambre approuve le règlement.

Si vous lisez le témoignage qu'a livré M. Kingsley, hier, devant le comité, vous allez constater que je lui ai posé la question de façon vraiment intentionnelle. Je lui ai demandé s'il était satisfait ou non du libellé de l'article 7 ou s'il préférerait que le règlement soit approuvé par un comité parlementaire. Sa réponse n'a laissé planer aucun doute. Il préférerait que ce règlement soit approuvé par un comité de la Chambre des communes. Nous ne cherchons donc qu'à répondre aux souhaits d'un mandataire du Parlement du Canada.

Je pense que nous respectons aussi le régime démocratique, en demandant cela, car les parlementaires doivent rendre des comptes à ceux qui les élisent, tout comme les membres du conseil des ministres le sont lorsqu'ils approuvent des règlements découlant des divers projets de loi au fil des années, car eux aussi sont élus par des citoyens canadiens.

L'autre élément, au sujet de l'amendement proposé par le gouvernement—je ne sais pas si Peter l'a mentionné ou non—c'est qu'il n'y a vraiment là aucune obligation. On dit tout simplement que le règlement déposé en conformité du paragraphe (6) soit renvoyé au comité spécial. Le règlement sera donc renvoyé à ce comité spécial; je suppose que s'il est renvoyé à ce comité—là, il doit vraiment l'être, mais le caractère obligatoire du renvoi du règlement au comité ne ressort pas vraiment dans la formulation.

Il y est aussi écrit que le comité sera constitué pour étudier le règlement et que le comité peut faire des recommandations au directeur général des élections. On donne beaucoup de latitude; il y est stipulé que le comité «peut» faire des recommandations. Le comité peut donc formuler des recommandations, comme il peut aussi décider de ne pas en faire. Le comité, avec sa majorité, peut décider de ne formuler aucune recommandation. Et même s'il en fait, rien n'oblige le directeur général des élections à appliquer ces recommandations. Encore là, je pense que cela place le directeur général des élections dans une situation très délicate, puisqu'il doit en même temps formuler ce règlement et l'approuver et il ne doit pas être soumis à l'approbation d'un comité parlementaire.

Je ne sais pas, mais M. Edwards voudra peut-être solliciter des avis à ce sujet. Cela me paraît important pour faire en sorte que le processus ne soit pas encore une fois perçu comme étant lacunaire par qui que ce soit. Nous voulons qu'il soit perçu comme étant parfait.

[Texte]

Mr. Edwards: I have listened with care to the arguments. I appreciate my friend Mr. Nystrom acknowledging that his proposal lacks time limits. Of course that's part of the problem. The bill mandates that the Chief Electoral Officer must be ready within three months, and if a committee has an open-ended time period, then that creates a potential problem.

I think most of the concerns are addressed in the government proposal. Earlier I touched on the point that while the proposal does not compel the Chief Electoral Officer to respond to the recommendations of the committee, I question whether it's appropriate to compel him to. I say that for more reasons than one.

Firstly, he is an officer of Parliament. Secondly, under section 9 of the Canada Elections Act as it stands now, the Chief Electoral Officer has very broad powers to adapt the act. In fact, the latter part of that section reads that he may do a number of things, and it goes on to say "or otherwise adapt any of the provisions of this act to the execution of its intent to such an extent as he considers necessary to meet the exigencies of a situation". Those are pretty broad powers, and I don't think anyone has suggested that the Chief Electoral Officer has ever abused those powers. So I think it highly appropriate that we follow with the proposal the government has offered.

Just in conclusion—again, I do not want to be argumentative, it is not in my nature to be—Mr. Murphy suggested that the government had not been willing to negotiate. At this moment the government is negotiating the wording of an amendment, and many of the amendments that were proposed by both the Liberal Party and the New Democratic Party have been accepted as part of negotiations in advance of this committee meeting. So, with respect, I do not think that comment was founded in fact or in fact was fair.

• 1405

Mr. Murphy: Just to respond to the parliamentary secretary, once the government makes a move on a major clause in the bill, then I will agree that they are willing to negotiate, but right now the so-called pre-negotiations were all on minor technical stuff that we provided them with last week.

Mr. Edwards: No, it wasn't.

Amendment negatived

The Chairman: We turn to G-4A on page 23. Page 21 we'll move over and consider it with page 25, clause 8. Continuing on clause 7, Mr. Edwards.

Mr. Edwards: With your permission, Mr. Chairman, I'll read this. There is an alteration that I will make in the spirit of the negotiations that have been taking place within this committee.

I move that clause 7 of Bill C-81 be amended by adding, immediately after line after line 9 on page 7, the following:

(6) A copy of each regulation that the Chief Electoral Officer proposes to make under this section shall be deposited with the Clerk of the House of Commons at least seven days before the day on which the regulation is proposed to be made.

[Traduction]

M. Edwards: J'ai écouté attentivement tous les arguments qui sont invoqués. M. Nystrom reconnaît que sa proposition ne comporte pas d'échéance. C'est évidemment là une des difficultés que j'y vois. Le projet de loi prévoit que le directeur général des élections doit être prêt dans trois mois, et si le comité dispose de tout le temps voulu, cela risque d'engendrer un certain nombre de problèmes.

Je pense que la proposition du gouvernement règle la plupart des inquiétudes qui sont soulevées. J'ai déjà fait valoir que bien que la proposition n'oblige pas que le directeur général des élections à appliquer les recommandations du comité, je me demande s'il conviendrait qu'il en soit autrement, et je dis cela pour plus d'une raison.

Premièrement, le directeur général des élections est un mandataire du Parlement. Deuxièmement, l'article 9 de la Loi électorale du Canada confère au directeur général des élections de très vastes pouvoirs pour ce qui est d'adapter la loi. En fait, à la dernière partie de cet article, on peut constater qu'il a beaucoup de latitude, et l'on peut lire: «ou adapter toute disposition de la présente loi en fonction de l'exécution de son intention dans la mesure qu'il considère nécessaire pour satisfaire aux exigences de la situation». Ce sont là des pouvoirs plutôt vastes, et je ne pense pas que qui que ce soit, jusqu'à maintenant, ait encore accusé le directeur général des élections d'avoir abusé de ses pouvoirs. Je trouve donc tout à fait justifié d'adopter la proposition du gouvernement.

Pour conclure—je ne veux pas argumenter plus que de raison, car ce n'est pas dans ma nature—M. Murphy a laissé entendre que le gouvernement ne veut pas négocier. À ce moment précis, le gouvernement discute de la formulation d'un amendement, mais au cours des négociations qui ont eu lieu avant la séance du comité, de nombreux amendements ont été proposés par le parti libéral et par le Nouveau parti démocratique, et ils ont été acceptés. Je ne pense donc pas que cette observation était bien fondée, ou qu'elle était juste.

M. Murphy: Pour répondre au secrétaire parlementaire, lorsque le gouvernement aura bougé sur un article important du projet de loi, je lui donnerai raison, mais les négociations auxquelles il fait allusion n'ont porté que sur quelques petites modifications d'ordre technique que nous avons fournies la semaine dernière.

M. Edwards: Non, absolument pas.

L'amendement est rejeté

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement G-4A, à la page 24. Nous discutons de l'amendement de la page 22 en même temps que celui de la page 26, sur l'article 8. Monsieur Edwards, toujours sur l'article 7.

M. Edwards: Avec votre permission, monsieur le président, je vais lire ceci: il s'agit d'une modification qui s'inspire des négociations que nous avons eues au sein du comité.

Je propose que l'article 7 du projet de loi C-81 soit modifié par insertion, après la ligne 10, page 7, de ce qui suit:

(6) une copie de tout règlement que le directeur général des élections se propose de prendre en vertu du présent article est déposée auprès du greffier de la Chambre des communes au moins cinq jours avant la date prévue pour son application.

[Text]

(7) A regulation deposited with the Clerk of the House of Commons stands referred to the Special Committee on Electoral Reform established on February 14, 1992, or, if that committee no longer exists, to such committee of that House as may be designated or established to review the regulation, and the committee may make such recommendations to the Chief Electoral Officer with respect to the regulation as it considers appropriate.

Mr. Milliken: I'd like to move a subamendment, Mr. Chairman. I move that clause 7 of Bill C-81 be further amended by adding thereafter the words "and the Chief Electoral Officer shall be bound by such recommendations".

The Chairman: I'm going to rule this in order and put it to the committee, even though it's kind of an internal contradiction, recommendations that are binding, but it is a debatable motion.

Mr. Milliken: My argument is the same as advanced earlier. This is in accordance with the wishes expressed by the Chief Electoral Officer in his testimony the other day. I don't understand the reluctance to accept what he said and provide for something along the lines that he said. It's a weak amendment, in my view. It doesn't achieve what the other motion would have achieved, and that is requiring the committee's approval, but at least it allows the committee to have some input into what is being done by this officer of the House, who is after all a servant of the House. I don't think it's reasonable to expect that if he does what the House doesn't like, the only thing that can be done is that he be fired, and that's the answer we're being given. I think we should put him in a position where the wishes of the House are important and paramount and where they can be expressed and followed. I think this amendment will provide some help in that regard and I hope members will see fit to support it.

• 1410

Mr. Hawkes: I am enthusiastic about Mr. Milliken's argument. Indeed the House has that responsibility and that is the essence of the argument, but a committee has not, never has and should not have the responsibility to determine public policy. The House, yes, but a committee simply makes recommendations to the House—

Mr. Milliken: No, to the Chief Electoral Officer.

Mr. Hawkes: —to the Governor In Council, and in this case to the Chief Electoral Officer, which is the thrust of the motion as it sits. But a House of Commons committee as a decider of public policy, that is totally antagonistic to the entire parliamentary system. It just doesn't do that. I have asked several of my colleagues if they can think of a single example where that happens. It may influence it and in this case the influence might be considerable, but as a determiner, that is the job of the House, not a House committee.

Mr. Milliken: Then why do we not have the recommendations go to the House instead of to the Chief Electoral Officer?

[Translation]

(7) Tout règlement déposé en conformité du paragraphe (6) est renvoyé d'office au Comité spécial sur la réforme électorale constitué le 14 février 1992 ou, si ce comité n'existe plus, au comité de la Chambre des communes qui est désigné ou constitué pour l'étudier; à leur égard, le comité peut faire les recommandations qu'il juge utiles au directeur général des élections.

M. Milliken: Je propose un sous-amendement, monsieur le président. Je propose que l'article 7 du projet de loi C-81 soit modifié en ajoutant les mots «et celui-ci est lié par ces recommandations».

Le président: Cette motion est recevable, et je propose au comité d'en discuter, malgré la contradiction qui peut exister, à savoir que des recommandations puissent avoir un caractère obligatoire, mais la motion est quand même recevable.

M. Milliken: Mon argumentation est la même que celle qui a déjà été faite. Cela est fidèle au souhait qu'a exprimé le directeur général des élections au cours de son témoignage, l'autre jour. Je ne comprends pas la réticence à accepter ce qu'il a dit et à prévoir des mesures qui le satisferaient. Cet amendement est plutôt faible, selon moi. Il n'apporte pas ce que l'autre motion aurait apporté, à savoir, exiger l'approbation du comité, mais il permet à tout le moins au comité d'intervenir un peu dans ce que fait ce mandataire de la Chambre, qui est après tout au service de la Chambre. Il m'apparaît déraisonnable de prévoir que s'il fait quelque chose qui déplaît à la Chambre, la seule solution consiste à le renvoyer, et c'est la seule réponse qu'on nous donne. Je pense que nous devrions le placer dans une situation qui ferait en sorte que la volonté de la Chambre serait importante et primerait sur tout, et où elle pourrait être exprimée et respectée. Je pense que cet amendement sera utile à cet égard, et j'espère que les membres du comité accepteront de l'appuyer.

M. Hawkes: Je trouve l'argument de M. Milliken vraiment intéressant. La Chambre possède cette responsabilité, en effet, et c'est l'essence même de l'argument, mais un comité n'a pas, n'a jamais eu et ne devrait jamais avoir le pouvoir de décider de la politique publique. La Chambre, si, mais un comité fait uniquement des recommandations à la Chambre. . .

M. Milliken: Non, au directeur général des élections.

M. Hawkes: . . . au gouverneur en conseil et, dans le cas qui nous intéresse, au directeur général des élections, qui est l'objet de la motion qui est présentée. Mais prétendre qu'un comité parlementaire peut décider de la politique publique va complètement à l'encontre du système parlementaire. Un comité n'a pas ce pouvoir. J'ai demandé à plusieurs de mes collègues s'ils pouvaient me citer un seul cas où cela a pu se produire. Un comité peut influencer la politique publique, et en pareil cas, son influence peut être considérable, mais le pouvoir de décider de la politique publique appartient à la Chambre des communes, et non pas à l'un de ses comités.

M. Milliken: Alors, pourquoi ne faisons-nous pas en sorte que les recommandations soient présentées à la Chambre plutôt qu'au directeur général des élections?

[Texte]

Mr. Hawkes: Because the House may not be sitting.

Mr. Milliken: So we will abandon the responsibility...?

Mr. Sobeski: I suppose the reason we put in regulations was because of the differences that occur between a referendum and an election. We told the Chief Electoral Officer that he has the power to make regulations. He has told the committee that he would be more comfortable if he could review the regulations that have come to rest in his mind during the last 10 to 15 days that he has been considering it. Mr. Murphy suggested that there could be well over 100 regulations, and there well could be.

So it comes before the committee, the committee discusses those and then the committee breaks. Because of the nature of the surprises and everything else that occurs, what happens if the Chief Electoral Officer thinks of other regulations that they had not thought of at this particular time? Is he to come back before the committee for every single regulation he proposes to make?

I don't want to tie the hands of the Chief Electoral Officer that much. We are trying to make his job fluid and easy.

Mr. Milliken: He has to do that now.

Mr. Nystrom: It is in your amendment.

Mr. Murphy: That's the government amendment.

Mr. Sobeski: But it doesn't say "approval", it just says "make recommendations" to him. What you're suggesting is he should not unless he gets the blessing of a parliamentary committee. It is one thing to discuss it but it is another thing to say we give it our stamp of approval. I don't think we want to tie the hands of the Chief Electoral Officer that greatly.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, it is a difficult issue. As Mr. Murphy was saying, we don't have a free-standing plebiscite or referendum act, so all of this has to be imported and a lot of regulations have to be made. As Mr. Hawkes was saying, in a parliamentary system the issue is this—what is the correct level of parliamentary oversight and accountability of this process?

I really don't think they had it right in 1942, because there is a long tradition of too much legislating by regulation in this country, but back then, under section 9 of their act, it was Governor In Council, Cabinet, which dealt with all of the changes necessary to modify the Elections Act for the purposes of a plebiscite. They were doing substantial things by regulation, including changing the powers of the Chief Electoral Officer and changing the rules that normally related to the secrecy of the voters list, or the non-commercial use of it. They made the voters list available to the wartime finance committee, so that they could use it to sell the third victory loan bonds. All kinds of things were done like that, just by

[Traduction]

M. Hawkes: Parce qu'il se pourrait que la Chambre ne siègea peut-être pas à ce moment-là.

M. Milliken: Donc, nous allons laisser tomber le pouvoir...?

M. Sobeski: Je suppose que si nous agissons ainsi, pour ce qui est du règlement, c'est en raison des différences qui existent entre un référendum et des élections. Nous avons dit au directeur général des élections qu'il a le pouvoir de formuler un règlement. Il a dit au comité qu'il serait plus à l'aise s'il pouvait examiner le règlement qui lui viendrait à l'esprit au cours des 10 à 15 jours pendant lesquels il a étudié la question. M. Murphy a répondu qu'il pourrait fort bien y avoir plus de 100 dispositions ou règles à examiner, et ce serait fort possible.

Donc, ce règlement est renvoyé au comité, qui en discute, et le comité ajourne ensuite ses travaux. Considérant les surprises qui peuvent arriver, qu'advient-il si le directeur général des élections pense à d'autres dispositions dont la nécessité ne s'était pas manifestée jusque-là? Devra-t-il revenir devant le comité chaque fois qu'il établira une nouvelle disposition?

Je ne veux pas lier autant que cela les mains du directeur général des élections. Nous tenons à lui faciliter la tâche autant que possible.

M. Milliken: Mais, c'est ce qu'il doit faire, selon votre amendement.

M. Nystrom: Oui, c'est ce que vous dites dans votre amendement.

M. Murphy: Dans l'amendement proposé par le gouvernement.

M. Sobeski: Mais, il n'est pas question d'approbation. On dit seulement que le comité peut lui faire des recommandations. Vous laissez entendre qu'il ne devrait pas pouvoir agir à moins de recevoir la bénédiction d'un comité parlementaire. Discuter un règlement, c'est une chose, mais lui imposer notre sceau, c'en est une autre. Je ne pense pas qu'il soit souhaitable de lier à ce point les mains du directeur général des élections.

M. Boyer: Monsieur le président, la question est plutôt difficile à trancher. Comme le disait M. Murphy, nous n'avons pas vraiment de loi complète en matière de plébiscite ou de référendum. Donc, il faut emprunter toutes ces mesures, et il y a de nombreuses règles à établir. Comme le disait M. Hawkes, dans le contexte d'un régime parlementaire, il faut se demander quel degré de latitude et de responsabilité le Parlement peut confier à d'autres autorités.

Je ne pense pas que l'on se soit vraiment posé la question en 1942, car nous avons une longue tradition d'administration à coup de règlements dans notre pays, mais à cette époque, aux termes de l'article 9 de la loi, c'était le gouverneur en conseil, le Cabinet, qui avaient le pouvoir de promulguer toutes les modifications nécessaires pour adapter la Loi électorale à la tenue d'un plébiscite. On apportait des changements importants par voie de règlement, notamment des modifications aux pouvoirs du directeur général des élections et aux règles qui s'appliquaient habituellement au secret entourant la liste électorale ou son utilisation à des fins non commerciales. On a permis au comité sur le

[Text]

Order In Council. As I say, I don't necessarily agree with it but that is the precedent for this.

Mr. Chairman, I would like to ask the mover of the subamendment if he could elaborate on what he said in the House last week, and what Mr. Sobeski repeated yesterday, in this extraordinary speech where he accused the government House leader of being a bully. He is talking about a process he is suggesting for parliamentary oversight, but it relates only to a committee, presumably a committee on which there will be a government majority.

• 1415

I don't think the argument the member from Kingston was making in the House last week squares with the one he is making before the committee today on the point of this being the effective mechanism for what he wants to achieve.

Mr. Milliken: As I said at the outset, I would have preferred another mechanism than a parliamentary committee. I would have preferred a group of people appointed by the various parties to make the decision on this. They would be appointed. They would consult with the Chief Electoral Officer and be the regulatory body. He would do the draft, take it to them and get it approved, and it would become a regulation under this act.

Mr. Boyer: An ad hoc committee.

Mr. Milliken: Exactly. That was my preference, but I have gone along with this because I sensed it had more widespread support, which is obvious, because the government's amendment also sends it to a committee. I sensed that was the view of the meeting, and I was going to get nowhere with my proposal, had I put it forward, to send it to an outside body.

I sensed there was a desire to keep the thing within Parliament and that is why I supported this. It was not my first choice, but it is better than the proposal here, which is a sieve, as I said. If the proposal goes in and becomes the rule, the committee can say that it does like this; but the Chief Electoral Officer would say he can't do anything else at this point, and within five days it is a regulation, or now within seven. I just do not understand why we would give that kind of power. Nobody else who is a regulator in Canada has that kind of power.

Mr. Boyer: I just want to come back on that answer. In effect, all of this is a halfway house from having a free standing statute that embodies everything in it. We are trying to find a way that can accommodate the necessary regulation-making in the process.

[Translation]

financement en temps de guerre d'utiliser la liste électorale pour vendre la troisième émission de bons de la victoire. On a fait toutes sortes de choses de ce genre simplement par décret. Je ne suis pas forcément d'accord, mais cela constitue le précédent qui convient.

Monsieur le président, je demande donc à celui qui a proposé le sous-amendement d'expliquer un peu mieux ce qu'il a dit à la Chambre, la semaine dernière, et sur ce que M. Sobeski a répété, hier, au cours de son extraordinaire allocution dans laquelle il a traité le leader parlementaire de bravache. Il nous parle de la latitude que pourrait accorder le Parlement, mais cela ne concerne qu'un comité, et probablement un comité où le gouvernement sera majoritaire.

Je ne pense pas que l'argument qu'a servi le député de Kingston à la Chambre, la semaine dernière, correspond vraiment à ce qu'il soutient aujourd'hui devant le comité, à savoir que cela constitue un mécanisme efficace pour atteindre le but visé.

M. Milliken: Comme je l'ai dit au départ, j'aurais préféré un autre mécanisme qu'un comité parlementaire. J'aurais préféré que ce soit un groupe de personnes nommées par les divers partis qui prennent la décision sur ce règlement. Il s'agirait de gens nommés, qui pourraient discuter avec le directeur général des élections, et qui constitueraient l'autorité de réglementation. Le directeur général des élections rédigerait le règlement, le soumettrait à ce groupe, qui l'approuverait, et le règlement prendrait ainsi force de loi.

M. Boyer: Et il s'agirait d'un comité spécial.

M. Milliken: Exactement. C'était la formule que je préférerais, mais je me suis rallié à cette proposition-ci, car je sentais qu'elle ralliait davantage l'appui des membres du comité, puisqu'évidemment, l'amendement que propose le gouvernement renvoie aussi ce règlement à un comité. J'ai senti que c'était l'opinion générale qui se dégageait, et que ma proposition de renvoyer le règlement à une autre autorité allait être rejetée si je la présentais.

J'ai senti une volonté de maintenir la responsabilité du Parlement, et c'est pourquoi j'ai appuyé cette formule. Ce n'était pas ma préférence, mais c'est beaucoup mieux que la proposition que nous avons ici, qui est une véritable passoire, comme je l'ai dit. Si le règlement est formulé et est adopté, le comité peut dire qu'il ne lui plaît pas, mais le directeur général des élections peut alors répondre qu'il ne peut rien y faire, et après cinq jours, ou maintenant sept jours, le règlement prend force de loi. Je ne comprends pas du tout pourquoi nous acceptons d'accorder un tel pouvoir au directeur général des élections. Aucune autre autorité de réglementation n'a un pouvoir pareil au Canada.

M. Boyer: Permettez-moi de revenir sur la réponse que vous venez de donner. Ce projet de loi n'est qu'une mesure intermédiaire entre ne pas avoir de loi et en avoir une qui prévoit absolument toutes les possibilités. Nous cherchons à trouver le moyen de prévoir l'établissement nécessaire du règlement dans le cadre du processus.

[Texte]

By not dealing completely in this committee even with all of the rules and the regulations that have to be made but postponing and deferring those decisions to the Chief Electoral Officer and his staff, it is like we are subcontracting the work to the elections officials, because Parliament itself is not dealing with it in a forthright fashion.

In that sense I think it is appropriate to have, if not this committee, because it is a legislative committee, Mr. Hawkes' committee, which is fully seized of the subject. It would have ongoing relationships with the development of these regulations because in effect we are still the general contractors as far as this law is concerned.

Mr. Edwards: Very briefly, I was hoping we would have put behind us the debate as to whether the government House leader would give instructions to the Chief Electoral Officer and whether the Chief Electoral Officer would comply with directions thus improperly given.

Mr. Milliken: He raised it, not me.

Mr. Edwards: Well, no. It was raised earlier today and I hope it was just rhetorical. We sometimes stray into those excesses around here.

I think the amendment itself would go beyond what the Chief Electoral Officer was seeking when he appeared before us yesterday. I have checked with the committee, and the blues unfortunately are not available; it would help us if we had the blues in front of us. My recollection on checking with the officials about their recollection is that Mr. Kingsley was looking for the approval or the approbation of a parliamentary committee before proceeding with his regulations. He did not, according to my recollection, suggest at any time that he wanted to be bound by the wishes of that committee.

You may say that is a semantic difference, but I think it is much more than a semantic difference. If Mr. Kingsley had wanted to put himself and his regulations entirely in the hands of a parliamentary committee, I think he would have said so. He is a very careful man. He speaks very, very precisely, and I think he would have asked for that had he meant that.

• 1420

I would advocate, Mr. Chairman, that despite the good intentions of Mr. Milliken, we negative this amendment.

The Chairman: Those in favour of the subamendment please raise your hands. Those opposed. It's a tie.

The chair will break the tie by voting against it on the basis that it hasn't been carried by the committee members present.

Subamendment negatived

Amendment agreed to

Clause 7 as amended agreed to

Mr. Hawkes: Point of order. Now that clause 7 is approved, I just want to point out that what Mr. Milliken was trying to do was to make the government whip have more power about these amendments than the Chief Electoral Officer. I am pleased we saw the wisdom of how unlikely a positive event that might have proven to be.

[Traduction]

En n'établissant pas toutes les dispositions du règlement qui sont nécessaires, et en remettant la décision entre les mains du directeur général des élections et de son personnel, comme nous le faisons, c'est un peu comme si nous sous-trahions notre travail aux gens qui ont la responsabilité des élections, car le Parlement lui-même ne s'en préoccupe pas directement.

Je pense qu'il serait approprié de confier l'examen de ce règlement, peut-être pas au présent comité, car il s'agit d'un comité législatif, mais à celui de M. Hawkes qui connaît fort bien le sujet. Ce comité pourrait suivre de près l'élaboration de ce règlement, car il ne faut pas oublier que nous demeurons les maîtres d'oeuvre dans le cadre de cette loi.

M. Edwards: En un mot, comme en cent, j'espérais vraiment que nous aurions mis un point final à la discussion concernant la possibilité que le leader parlementaire donne des directives au directeur général des élections et que celui-ci obéisse à ces directives qui n'auraient pas dû être données.

M. Milliken: C'est lui qui a soulevé la question, pas moi.

M. Edwards: Non. On l'a soulevée aujourd'hui-même, et j'espère que ce n'était qu'une question hypothétique. Il arrive parfois de nous permettre de tels excès, n'est-ce pas?

À mon avis, l'amendement va au-delà de ce que recherchait le directeur général des élections lorsqu'il a comparu devant le comité, hier. J'ai vérifié, et nous ne pouvions malheureusement pas obtenir les bleus. Ce serait pourtant fort utile. Après avoir vérifié auprès des intéressés, je pense que M. Kingsley cherchait à obtenir l'approbation d'un comité parlementaire avant de mettre ce règlement en vigueur. Autant que je me souvienne, il n'a jamais laissé entendre qu'il voudrait être lié par les souhaits de ce comité.

Vous pouvez bien dire que ce ne sont que des mots, mais moi je dis qu'il y a plus que cela. Si M. Kingsley avait voulu s'en remettre entièrement à un comité parlementaire, je crois qu'il l'aurait dit. Il a la réputation d'être circonspect. Il s'exprime de façon très très précise, et je pense bien qu'il l'aurait demandé si telle avait été son intention.

Je propose, monsieur le président, de rejeter cette motion, malgré les bonnes intentions de M. Milliken.

Le président: Je prie ceux qui sont en faveur du sous-amendement de bien vouloir lever la main. Ceux qui sont contre. Il y a partage des voix.

Le président rompt l'égalité en votant contre le sous-amendement, parce que les membres du comité présents ne l'ont pas adopté.

Le sous-amendement est rejeté

L'amendement est adopté

L'article 7 modifié est adopté

M. Hawkes: J'invoque le Règlement. Maintenant que l'article 7 est adopté, je tiens à souligner que M. Milliken essayait de donner au whip du gouvernement des pouvoirs plus vastes que ceux dont jouit le directeur général des élections. Je suis bien aise de constater que nous avons eu la sagesse d'entrevoir à quel point une telle situation aurait eu des conséquences néfastes.

[Text]

On clause 8—*Where no enumeration*

The Chairman: I believe clause 8 has a government amendment dealing with line 35 and an NDP one dealing with lines 24-35—amendment N-6. Amendment N-6 is on page 25 in your package.

Mr. Sobeski: Mr. Chairman, a point of order. Does page 21 tie into this?

The Chairman: Yes, it does. It's all part of the same thing.

Mr. Nystrom: I move amendment N-6.

The Chairman: This proposes that clause 8 of Bill C-81 be amended by striking out lines 24-35 at page 7 thereof and substituting the following. . .

Mr. Nystrom: Did you also want to have the motion on page 21 put at the same time?

The Chairman: Yes, that will all be put as one motion.

Mr. Nystrom: I move the amendment on page 21 as well. It's on supervisory enumerators. Mr. Murphy will speak to these.

[See Minutes of Proceedings]

Mr. Edwards: Point of order. Having received these amendments in advance from the New Democratic Party, we made an effort to honour the spirit of them and yet perhaps improve upon them, if that's not too presumptuous.

We have some proposals along those lines. What I was going to suggest is that we perhaps take five minutes and have an opportunity for that to be examined to see whether it might not be acceptable. I don't think it abuses the position of the NDP at all.

We have something to distribute for the examination of members that may be helpful in examining it. I think it may be an improvement. If we can take a few minutes, that would be appreciated.

• 1425

Mr. Murphy: I know we haven't been standing clauses, but presumably a fairly extensive document is coming. It's going to take some time. Would it not be better to move on and give our people a chance to look at these clauses and then come back, especially as we haven't received it yet?

The Chairman: If there's unanimous agreement, the chair has no problem with that at all.

Mr. Hawkes: It would be the same set of ideas basically, but cleaning it up from a draft form.

Mr. Murphy: We don't have copies yet.

Mr. Hawkes: I know.

The Chairman: Okay. I sense unanimous agreement.

Clause 8 allowed to stand

On clause 9—*Appointment of revising officers*

Mr. Murphy: I guess the question is, does the government have something on this as well?

[Translation]

Article 8—*Absence d'énumération*

Le président: Je crois que le gouvernement veut proposer un amendement au sujet de la ligne 33 et le NPD un autre portant sur les lignes 24 à 33—l'amendement N-6. L'amendement N-6 se trouve à la page 25 de votre liasse.

M. Sobeski: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. La page 21 est-elle liée à cet article?

Le président: Oui. C'est un élément d'un même ensemble.

M. Nystrom: Je propose l'amendement N-6.

Le président: Cet amendement prévoit que l'article 8 du projet de loi C-81 soit modifié par substitution, aux lignes 24 à 33, page 7, de ce qui suit. . .

M. Nystrom: Voulez-vous que l'amendement de la page 21 soit proposé en même temps?

Le président: Oui, tout sera regroupé en une seule motion.

M. Nystrom: Je propose également l'amendement de la page 21, qui porte sur les recenseurs principaux. M. Murphy pourra donner des explications.

[Voir les Procès-verbaux]

M. Edwards: Je voudrais formuler une objection. Ayant reçu à l'avance ces amendements du Nouveau Parti démocratique, nous avons voulu en respecter l'esprit et peut-être même les améliorer, si cela n'est pas trop prétentieux de notre part.

Nous avons quelques propositions en ce sens. J'allais proposer que nous prenions peut-être cinq minutes pour les examiner afin de déterminer si elles seraient acceptables. Je ne crois pas du tout qu'elles soient contraires à la position du NPD.

Nous avons des documents à distribuer susceptibles d'aider les membres dans leur examen. Je pense que ce serait une amélioration. Nous vous saurions gré de nous accorder quelques minutes.

M. Murphy: Je sais que nous n'avons pas reporté d'articles, mais on peut supposer qu'un document assez approfondi s'en vient. Cela prendra un certain temps. Ne vaudrait-il pas mieux poursuivre et donner à nos gens une chance d'examiner ces articles et de revenir en discuter, surtout que nous ne les avons pas encore reçus?

Le président: Si vous êtes unanimes, le président n'a aucune objection.

M. Hawkes: Ce serait le même genre d'idées, au fond, mais présentées dans un texte un peu plus poli.

M. Murphy: Nous n'en avons pas d'exemplaires.

M. Hawkes: Je le sais.

Le président: D'accord. Je sens un accord unanime.

L'article 8 est reporté

Article 9—*Nomination des réviseurs*

M. Murphy: Il faut se demander, je suppose, si le gouvernement a quelque chose à proposer à ce sujet.

[Texte]

The Chairman: Which one do we put first, Sandy, the N-6A or the G-6?

Mr. Edwards: Mr. Murphy, I appreciate your question. Clause 9 follows on clause 8 and we do have some wording. . . Perhaps the same procedure could be followed for clause 9.

The Chairman: Is there unanimous agreement to set aside clause 9 for the minute?

Clause 9 allowed to stand

The Chairman: Just for members' certainty, I'm calling Mr. Milliken's new clause 10. If it is passed, it will be inserted there. All the numbers of the clauses will be renumbered even though we'll continue to deal with them under their old numbers.

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I move to amend Bill C-81 by adding thereto after clause 9 the following clause—and I guess it should be numbered as 10. Then I'd add the words at the end of it that the subsequent clauses be renumbered accordingly.

The purpose of this amendment, Mr. Chairman, is to provide that the returning officer will appoint the deputy returning officers from lists provided by the party that came first in the last election campaign and that he will appoint the poll clerks from lists provided by the party that came second in the last election campaign. He may proceed to appoint without lists if the parties have not, by the 17th day before polling day, made their recommendations or have not recommended a sufficient number of qualified persons. He may on reasonable grounds refuse to appoint one of the persons named and thereupon advise the party. They'll have 24 hours in which to come up with another name. That's the basic intent of the motion.

I've had some discussions. I think there's some acceptance of this. It's a method being discussed in the committee on electoral reform for amending the Elections Act. That act may not get changed before this comes into force. We're dealing with appointment of election officials throughout, as the government has indicated, and I hope this amendment is satisfactory.

Out of fairness, I've taken the wording, for the most part, with some modification, from the work of the electoral reform committee, which has not been agreed to in that committee. I don't want to suggest that it's final or anything.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, we're unwilling to negotiate this. We accept it.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 10 agreed to

• 1430

On clause 11—*Appointment of witnesses*

The Chairman: I don't have an amendment to clause 11 before me.

[Traduction]

Le président: Lequel proposons-nous d'abord, Sandy, N-6 ou G-6?

M. Edwards: Monsieur Murphy, je vous remercie d'avoir posé la question. L'article 9 de l'article 8. Nous voudrions modifier un peu le libellé. . . Nous pourrions peut-être procéder de la même façon pour l'article 9.

Le président: Êtes-vous tous d'accord pour que nous reportions l'article 9 pour le moment?

L'article 9 est reporté

Le président: Simplement pour que ce soit clair dans l'esprit des membres, j'appelle le nouvel article de M. Milliken l'article 10. S'il est adopté, c'est là qu'il sera inséré. Tous les numéros des articles suivants seront décalés même si nous continuerons à les désigner par leurs anciens numéros.

M. Milliken: Monsieur le président, je propose que le projet de loi C-81 soit modifié par insertion, après l'article 9, de l'article qui suit—et je suppose qu'il faudrait lui donner le numéro 10. J'ajoute ensuite à la fin que les articles suivants devraient être renumérotés en conséquence.

Cet amendement vise, monsieur le président, à permettre au directeur de scrutin de désigner les scrutateurs à partir des listes fournies par le parti qui aura remporté la dernière campagne électorale et de désigner les secrétaires de bureaux de scrutin à partir des listes fournies par le parti qui sera arrivé au deuxième rang lors de la dernière campagne électorale. Il pourra faire des nominations sans listes si les partis n'ont pas fait de recommandations ou n'ont pas recommandé un nombre suffisant de personnes au moins dix-sept jours avant la date du scrutin. S'il a des motifs raisonnables de refuser de nommer une des personnes recommandées, il en avisera le parti, qui aura alors 24 heures pour proposer un autre nom. Voilà l'intention fondamentale de la motion.

J'en ai discuté un peu. Je pense qu'on est à peu près d'accord. C'est une méthode dont discute le Comité de la réforme électorale afin de modifier la Loi électorale. Cette loi ne sera peut-être pas modifiée avant l'adoption du projet de loi. Il est question de la nomination du personnel électoral, comme le gouvernement l'a indiqué, et j'espère que cet amendement sera satisfaisant.

Pour être équitable, je me suis inspiré en grande partie des propositions du comité de la réforme électorale, en y apportant quelques modifications. Ces propositions n'ont pas encore été adoptées par ce comité-ci. Je ne prétends pas qu'elles soient définitives.

M. Edwards: Monsieur le président, nous ne voulons pas négocier cet amendement. Nous l'acceptons.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux*]

L'article 10 est adopté

Article 11—*Nomination des témoins*

Le président: Je n'ai pas reçu d'amendement sur l'article 11.

[Text]

Mr. Murphy: I am sure I heard Mr. Edwards say the government had no more amendments.

Mr. Edwards: I didn't intend to mislead, Rod. I thought it had been distributed.

Mr. Chairman, I move that clause 11 of Bill C-81 be amended by striking out lines 43 to 46 on page 8 and lines 1 to 5 on page 9 and substituting the following. . .

The Chairman: If it is agreed, you may dispense with reading it.

Mr. Edwards: Yes. I think it has now been distributed, Mr. Chairman.

The Chairman: Would you explain the intent then?

Mr. Edwards: I'm going to ask Ms Bloodworth to comment on it.

Ms Bloodworth: If I could just make a comment first, Mr. Chairman, maybe in defence of Mr. Hawkes, whose ideas are attempted to be reflected here, Mr. Hawkes is seeing it for the first time, since it was just drafted, so if it does not reflect exactly his thoughts I'm already providing him an option to disown it if he wants.

Mr. Hawkes: We don't have anybody from the official opposition present.

The Chairman: No.

Mr. Hawkes: Members may remember that yesterday we had some discussion on the notion of witnesses as it appears in the bill itself. Subsequent to that and thinking about it a little more, we raised the issue whether these were paid people who were going to scrutinize and watch the counting and make sure that the election officers were obeying the law. A number of us felt that those who invest their time and energy into the yes or the no side and who actually form the committees should be the ones who have the right to send somebody to the polling station to supervise the vote during the day and to supervise the counting when it is over.

Also in the discussion with the Chief Electoral Officer it was indicated that there might be situations where, at the local level, there would be no committee in some polls that was active on either side, so what we're trying to do here is say that the first right of supervision of the voting process and the counting rests with those registered committees on either side, and as long as you have at least one committee from either side that wants to send a witness, you're in good shape. If you get to a situation where you don't on either side, or on both, then the Chief Electoral Officer can go after individuals who have the intention of voting on one side or the other and certify them as witnesses for this purpose.

It's analogous to the right of a candidate in a General Election to send a witness into the polling situation to supervise the vote, including the counting. That's the way it's drafted, and as near as I can tell the drafters have done a great job. I think you've been very faithful to what it was that I asked be created, and I stand behind it.

[Translation]

M. Murphy: Je suis certain d'avoir entendu M. Edwards indiquer que le gouvernement n'avait pas d'autres amendements.

M. Edwards: Je ne voulais pas vous induire en erreur, Rod. Je pensais qu'ils avaient été distribués.

Monsieur le président, je propose que l'article 11 du projet de loi C-81 soit modifié par substitution, aux lignes 40 à 44, page 8, et aux lignes 1 à 5, page 9, de ce qui suit. . .

Le président: Si les membres sont d'accord, vous pouvez vous dispenser de lire l'amendement.

M. Edwards: D'accord. Je crois qu'il a maintenant été distribué, monsieur le président.

Le président: Pouvez-vous expliquer l'intention?

M. Edwards: Je prie madame Bloodworth d'intervenir.

Mme Bloodworth: Permettez-moi d'abord une remarque, monsieur le président, à la défense de M. Hawkes, dont nous voudrions refléter la pensée ici. M. Hawkes voit l'amendement pour la première fois, puisqu'il vient d'être rédigé. Nous ne traduisons peut-être pas tout à fait sa pensée. Je lui donne donc derechef la possibilité de le désavouer s'il le veut.

M. Hawkes: Il n'y a aucun membre de l'Opposition officielle parmi nous.

Le président: Non, il n'y en a pas.

M. Hawkes: Les membres se rappelleront sans doute qu'hier nous avons discuté de la notion de témoins, telle qu'elle se présente dans le projet de loi. Par suite de cette discussion et en y réfléchissant un peu plus, nous nous sommes demandés s'il s'agirait de témoins payés qui surveilleraient le dépouillement du scrutin et s'assureraient que le personnel électoral obéit à la loi. Certains d'entre nous estimaient que ceux qui donnent leur temps et leur énergie à la cause du oui ou du non et qui forment les comités devraient avoir le droit de déléguer quelqu'un au bureau de scrutin pour surveiller le déroulement du scrutin pendant la journée et pour surveiller ensuite le dépouillement du scrutin.

Au cours des discussions avec le directeur général des élections, il est également ressorti que, dans certains cas, il n'existerait peut-être pas de comité local actif d'un côté ou de l'autre. Nous voulons donc indiquer ici que le premier droit de supervision du processus électoral et du dépouillement du scrutin appartient aux comités enregistrés de l'un ou de l'autre camp, et, dans la mesure où au moins un comité de l'un ou l'autre camp souhaite envoyer un témoin, tout va bien. Mais lorsqu'il n'y a pas de comité de l'un ou de l'autre camp ni même des deux camps, le directeur général des élections peut chercher des gens qui ont l'intention de voter pour ou contre et les autoriser à servir de témoins à cette fin.

Cela ressemble au droit d'un candidat, au cours d'élections générales, d'envoyer un témoin dans un bureau de scrutin pour surveiller le déroulement du scrutin et le dépouillement. C'est ainsi que l'amendement est rédigé et, d'après ce que je peux voir, les rédacteurs ont bien fait leur travail. Je pense que vous avez été fidèles à mon intention et j'approuve votre travail sans réserve.

[Texte]

Mr. Sobeski: Are there copies of that one being distributed?

The Chairman: I have a copy here, but I just found it. Take this one, Pat. Take a look at it.

• 1435

Mr. Milliken: I'm just reading it. I'll have a comment in a minute.

I find no problem with the amendment, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Nystrom, have you any problems?

Mr. Nystrom: No.

Amendment agreed to

Clause 11 as amended agreed to

Clause 12 agreed to

On clause 13—*Application for registration*

The Chairman: Mr. Nystrom, amendment N-7 on page 35 of your package.

Mr. Nystrom: The amendment would be that clause 13 of Bill C-81 be amended by striking out the word "and" at line 41 of page 9 thereof and by inserting after line 41 the following:

(vii) the names, addresses, occupations and signatures of one hundred electors who are members of the committee; and

The explanation for this is that when one forms a committee, now there is no stipulation as to how many people must be part of that forming committee or the founding committee of a particular referendum committee. The reason we're using 100 electors here to strike a committee is that it again parallels the changes being contemplated by the Special Committee on Electoral Reform, where, to have a candidate file nomination papers for elected office, he or she must have 100 electors in that particular district who have signed the nomination forms. Under the current law, of course, 25 people must sign the nomination paper. My understanding is that they're looking at changing that from 25 electors to 100 electors.

Mr. Murphy might want to add something to that.

Mr. Murphy: Amendment N-7 is an attempt to prove that we don't have just shell committees. As Mr. Nystrom pointed out, the committee that's looking into electoral reform is insisting that within a riding you'd be required to have either 100 or 250 names in order to have a nomination paper. We're afraid that as it's now written there's really no proof that this committee even exists or has any standing whatsoever, so we want proof that there is at least some support for the registered committee.

Mr. Hawkes: I have a technical difficulty here in that the definition of a referendum committee says "any person who, or group that, intends to incur...expenses over five thousand dollars". So a single individual becomes a referendum committee according to the expense side of things and to the definitional side of things. We could amend that to say that any group of 100 or more persons who intend to spend \$5,000 or more dollars is a referendum committee

[Traduction]

M. Sobeski: Des exemplaires de cet amendement ont-ils été distribués?

Le président: J'en ai un devant moi, mais je viens tout juste de le trouver. Prenez-le, Pat. Lisez-le.

M. Milliken: Je suis en train de le lire. Je le commenterai dans un instant.

Je n'y vois aucune objection, monsieur le président.

Le président: Monsieur Nystrom, des objections?

M. Nystrom: Non.

L'amendement est adopté

L'article 11 est adopté

L'article 12 est adopté

Article 13—*Demande d'enregistrement*

Le président: Monsieur Nystrom, il s'agit de l'amendement N-7 à la page 35 de votre liasse.

M. Nystrom: L'amendement consisterait à modifier l'article 13 du projet de loi par insertion, après la ligne 40, page 9, de ce qui suit:

(vii) les nom, domicile, profession et signature de 100 électeurs-membres du comité;

Lorsqu'on forme un comité, le projet de loi ne précise nullement le nombre de personnes qui doivent faire partie de ce comité ou du comité fondateur d'un comité référendaire. Nous proposons un chiffre de 100 électeurs parce qu'il correspond à ce qu'envisage le Comité spécial de la réforme électorale, c'est-à-dire que les documents de mise en candidature doivent s'accompagner de 100 formulaires de mise en candidature signés par les électeurs de la circonscription visée. Aux termes de la loi actuelle, 25 personnes doivent signer ces documents. Je crois comprendre qu'on songe à porter le nombre de 25 à 100 électeurs.

M. Murphy voudrait peut-être ajouter quelque chose à ce propos.

M. Murphy: L'amendement N-7 veut démontrer qu'il n'y a pas seulement des coquilles vides. Comme l'a fait remarquer monsieur Nystrom, le comité chargé d'étudier la réforme électorale insiste pour qu'il faille obtenir 100 ou 250 noms afin de pouvoir se porter candidat. Nous craignons que, dans le libellé du projet de loi, il n'y a aucune preuve que le comité référendaire existe réellement ou est en règle. Par conséquent, nous voulons au moins un certain soutien pour le comité enregistré.

M. Hawkes: Je vois une difficulté technique parce que la définition d'un comité référendaire stipule «personne ou groupe de personnes qui a l'intention d'effectuer des dépenses référendaires d'un montant supérieur à 5,000\$». Par conséquent, une personne seule devient un comité référendaire aux fins des dépenses et selon la définition. Nous pourrions apporter une modification afin de prévoir que tout groupe de 100 personnes ou plus qui compte dépenser plus

[Text]

here, but you can't have the two things co-existing in the act at the same time, that you force somebody by law to declare themselves a committee simply on the basis of spending and then another section that forces them to have a certain membership number, which would then exclude anybody. It's an incompatibility that would need resolution, and I'm not sure what resolution the proposer of the motion would like. Which is the more important thing, the number of people or the amount of money?

• 1440

Mr. Murphy: You're talking about clause. . . [Inaudible—Editor].

Mr. Hawkes: No, I was just looking at the definition in clause 2. It says "a referendum committee means any person who, or group that, intends to incur referendum expenses over five thousand dollars". That's what a referendum committee is, and this is the section that would register those referendum committees. You are proposing that they have to have at least a hundred people.

Mr. Murphy: Yes.

Mr. Hawkes: That would exclude the possibility of registration. If we had a Perot in Canada who wanted to spend \$5 million, he couldn't register as a committee.

Mr. Murphy: He as an individual could not, but he could get the. . . I understand what you are saying; I recognize that there is an inconsistency in that, that we would have to go back to clause 2. This is one of the reasons that definitions are quite often written at the end of a piece of legislation.

Mr. Hawkes: What would your resolution be in the definition, Rod?

Mr. Murphy: If we're talking about a committee, a committee of one, although it quite often makes quick decisions, it is not exactly exactly what most Canadians consider a committee.

Mr. Hawkes: Would you allow individuals to spend money?

Mr. Murphy: Up to whatever the individual limit is, but not as a committee.

Mr. Hawkes: An individual would not be registered as a committee; therefore would not have to report.

Mr. Murphy: No, I would further say that you would have to have a limit on what a person can spend, as opposed to—

Mr. Hawkes: Separate and distinct.

Mr. Murphy: That's right.

Mr. Hawkes: For instance, it could be a small group, like a local rotary or something in a small town. It wouldn't have 100 and wanted to do something. In other words, anything less than 100 would be an individual?

Mr. Murphy: Well, it doesn't have to be a member of the rotary group; the rotary can form its own umbrella group.

[Translation]

de 5,000\$ constitue un comité référendaire, mais les deux ne peuvent coexister dans la loi en même temps. On ne peut forcer quelqu'un, selon la loi, à se déclarer comité simplement en fonction des dépenses, puis dans un autre article, forcer les comités à compter un certain nombre de membres, ce qui exclurait donc les personnes seules. Cette incompatibilité devrait disparaître et je ne sais pas exactement comment le proposeur de la motion entend surmonter cette difficulté. Qu'est-ce qui importe le plus, le nombre de personnes ou le montant?

M. Murphy: Vous parlez de l'article. . . [Inaudible—Éditeur]

M. Hawkes: Non, je regardais simplement la définition figurant à l'article 2. Je lis qu'un comité référendaire est une personne ou un groupe qui a l'intention d'effectuer des dépenses référendaires d'un montant supérieur à 5,000\$. Voilà ce qu'est un comité référendaire et c'est cet article qui permet l'enregistrement des comités référendaires. Vous proposez qu'ils comptent au moins 100 personnes.

M. Murphy: Oui.

M. Hawkes: Ce qui exclurait la possibilité d'enregistrement. S'il existait au Canada un M. Perot désireux de dépenser 5 millions de dollars, il ne pourrait s'enregistrer comme comité.

M. Murphy: Il ne le pourrait pas à titre individuel, mais il pourrait. . . Je vous comprends; je reconnais qu'il y a ici une incohérence, qu'il faudrait revenir à l'article 2. C'est l'une des raisons pour lesquelles les définitions sont souvent rédigées à la fin d'un projet de loi.

M. Hawkes: Quelle serait votre résolution au sujet de la définition, Rod?

M. Murphy: S'il est question d'un comité, un comité d'une personne prend souvent des décisions rapides, mais ce n'est pas exactement ce que la plupart des Canadiens considèrent comme un comité.

M. Hawkes: Permettriez-vous à des particuliers de faire des dépenses référendaires?

M. Murphy: Jusqu'à concurrence de la limite individuelle, mais pas en tant que comité.

M. Hawkes: Un particulier ne serait pas enregistré comme comité; il ne serait donc pas tenu de présenter un rapport.

M. Murphy: Non, je dirais même qu'il faudrait limiter le montant qu'une personne peut dépenser par rapport au. . .

M. Hawkes: Une limite distincte.

M. Murphy: C'est bien cela.

M. Hawkes: Ainsi, il pourrait s'agir d'un petit groupe, comme un club philanthropique dans une petite localité. Il ne compterait pas 100 membres mais il voudrait agir. Autrement dit, tout groupe inférieur à 100 personnes serait considéré comme une personne?

M. Murphy: Il ne serait pas nécessaire d'être membre du club; le club peut créer son propre groupe de coordination.

[Texte]

The reality is that with this clause any two people can call themselves a referendum committee and spend an enormous amount of money out of the government's amount.

What we're saying is that if someone is going to call himself a committee, there should be at least—we're being quite generous—100 members. We're not talking about a very strict requirement. But we are saying that at least give this group, or this committee, the appearance of being a committee, not just a shell.

Right now, as the clause is written, you have a shell that might not exist. They are entitled, however, to do anything they want.

Mr. Sobeski: Let us say that 40 people get together in a local service club or something, or some local community group gets together. They decide they are going to spend \$8,000, which would then be under the current legislation. They would have to register, but they sit around and say well now we've got to go through this exercise of finding 60 other people to sign on. To heck with that. Why don't we just split into two groups of 20? We'll each do \$4,000 worth of advertising and it doesn't have to be reported.

If a group wants to participate in a referendum, they are going to spend the whole 36 days of the referendum trying to sign up people and comply with everything else.

What you are doing is forcing groups to automatically find groups that would be responsible, that would have no problem reporting suddenly being forced to not report, and for that reason I couldn't support this amendment.

Mr. Nystrom: Maybe there's a bit of misunderstanding here, Pat. We're not saying that there must be a 100 members of a certain referendum committee. What we're saying is that before you register your committee, you must have 100 people in effect sign your nomination papers.

Twice in my parliamentary career I have had the Communist Party running against me. They didn't have forty members of the Communist Party in Yorkton—Melville; I don't know whether they had more than two or three. But they were forced to go out there and find 25 people to sign that person's nomination papers.

The recommendation coming from Mr. Hawkes' committee is that it be raised to 250 persons to sign your nomination papers. I think it makes the whole thing just a little bit more serious. If you are going to register a committee, you have to go out there and make sure you can get 100 people to sign your nomination papers. If you can't get 100 people to sign your nomination papers, then maybe you are not a very serious committee in the first place.

• 1445

Right now there is no stipulation in the act. I guess you just have a committee leader and one or two other people and you can form your own committee.

Mr. Sobeski: You have to do a whole bunch of things. If you do all that, then I think you are pretty serious.

Mr. Nystrom: The whole purpose of this amendment is to try to make it parallel to the Elections Act in terms of general election campaigns. If Pat Sobeski runs the next campaign, you may have to go out there and find 250 people

[Traduction]

En réalité, cet article permet à deux personnes de s'appeler comité référendaire et de dépenser des sommes énormes en plus des dépenses du gouvernement.

Nous affirmons que, pour pouvoir s'appeler comité référendaire, il faudrait au moins—nous sommes assez généreux—100 membres. Il ne s'agit pas d'une exigence très contraignante. Mais donnons au moins à ce groupe ou à ce comité l'impression qu'il est vraiment un comité et pas une coquille de noix.

Dans sa forme actuelle, l'article autorise des comités qui n'existent peut-être même pas, mais qui peuvent néanmoins faire tout ce qu'ils veulent.

M. Sobeski: Supposons que 40 particuliers se regroupent dans un club philanthropique local ou dans un groupe communautaire local. Ils décident de dépenser 8,000\$ et seraient donc visés par le projet de loi actuel. Ils devraient s'enregistrer, mais devraient aussi trouver 60 autres personnes pour que le compte y soit. Pourquoi se donner tant de mal? Pourquoi ne pas créer plutôt deux groupes de 20? Chacun pourra dépenser 4,000\$ en publicité et ne sera pas tenu de rendre des comptes.

Les groupes qui voudront participer au référendum devront passer tous les 36 jours de la campagne référendaire à trouver des gens et à satisfaire tous les autres critères.

Vous forcez des groupes à trouver automatiquement d'autres groupes responsables, vous forcez des groupes qui n'auraient aucune difficulté à rendre des comptes à s'organiser pour ne pas le faire et c'est là pourquoi je ne peux appuyer cet amendement.

M. Nystrom: Il y a peut-être un petit malentendu, Pat. Nous ne prétendons pas qu'un comité référendaire devrait compter 100 membres. Nous affirmons qu'avant d'enregistrer le comité, 100 citoyens doivent avoir signé la demande d'enregistrement.

Dans toute ma carrière parlementaire, il m'est arrivé deux fois de m'opposer à un candidat du Parti communiste. Il n'y avait pas 40 membres du Parti communiste dans Yorkton—Melville; je ne pense pas qu'il y en ait eu plus de deux ou trois. Mais il leur a fallu trouver 25 personnes pour signer les documents de mise en candidature de mon opposant.

La recommandation du comité de M. Hawkes consisterait à porter le nombre de signatures à 250. Je pense que cela rend tout le processus un peu plus sérieux. Pour enregistrer un comité, il faut s'assurer qu'au moins 100 personnes signent la demande d'enregistrement. Si vous ne pouvez pas obtenir ces 100 signatures, vous n'êtes pas un comité très sérieux.

La loi ne prévoit aucune exigence à ce sujet. Je suppose qu'il suffit simplement d'un président de comité et de deux ou trois personnes pour former son propre comité.

M. Sobeski: Il y a toutes sortes d'exigences. Si vous les respectez toutes, alors vous êtes sérieux.

M. Nystrom: Cet amendement vise uniquement à établir un parallèle avec ce que prévoit la Loi électorale au sujet des élections générales. Si Pat Sobeski se porte candidat à la prochaine campagne, il devra trouver dans Cambridge 250

[Text]

in Cambridge to sign your nomination papers. That may be difficult, that may be easy, but at least you have to do it. If you have to do it as a candidate for the Progressive Conservative Party in Cambridge, then why shouldn't the Kiwanis in Cambridge have to do the same thing?

Again, this is something that just runs in tandem with the Elections Act as it pertains to individual candidates. You don't need members of the committee, but you need 100 people to sign those nomination papers.

Mr. Boyer: Just on this definition of the committees, the parliamentary bureau of Canada's national newspaper reported today, quoting the Chief Electoral Officer that he anticipates there may be thousands of committees registered. Although he says this is a speculative figure, he is saying that there may be as many as 3,000 to 5,000 committees. What we are dealing with here, of course, is all the fall-out from backing off the core provision of having umbrella committees. In trying to recover a bit of the ground that is lost by giving away that fundamental principle, we have this amendment that is before us.

I am wondering whether it is in order for the committee, instead of doing it here, to go back up to the definition that we have in clause 2 of the bill, so it would stipulate that "registered committee" means a referendum committee that has 100 members and is registered under clause 13. It is really a matter of definition, I think, that is being raised here by this amendment, rather than simply a technical reporting requirement that we are finding otherwise in the clause we are considering right now as to names and addresses and that sort of thing.

Mr. Hawkes: Can I just come in on a point of clarification? Mr. Nystrom said it is not members; it is nominators. The wording here says "members", and I think Mr. Boyer was dealing with "members". Do you want nominators for a committee, 100 electors who are nominators, which is a different concept, or does each committee have to have 100 or more people on it to be able to register? I am not sure what people want.

Again, I guess you could say the individual who wants to spend whatever has to get 100 nominators without compelling them through the association principle to have 100 members. We can't compel people to associate, I wouldn't think, but you could compel somebody to get *x* number of nominators. If we do that for candidacy, we could probably do it here.

The Chairman: It is not easy.

Mr. Edwards: It is an interesting discussion. I think you could almost say that what is proposed in this amendment is a shell, a shell being in this sense an artificial structure. I appreciate what Mr. Hawkes has said about members of the committee versus nominators. When one has one's nomination papers signed to run for Parliament, those nominators need not be members of your own political party. They could be friends who might not necessarily subscribe to

[Translation]

personnes disposées à signer ses documents de mise en candidature. Ce sera peut-être difficile, peut-être aisé, mais il devra au moins se conformer à cette exigence. Si vous avez cette obligation à titre de candidat du Parti Progressiste Conservateur de Cambridge pourquoi n'en serait-il pas de même pour le club Kiwanis de Cambridge?

Là encore, cette exigence va de pair avec celle de la Loi électorale au sujet des candidats. Vous n'avez pas besoin de membres du comité mais de 100 personnes qui signent la demande d'enregistrement.

M. Boyer: Au sujet de la définition d'un comité, le bureau parlementaire du quotidien national du Canada rapporte aujourd'hui les propos du directeur général des élections selon lesquels des milliers de comités pourraient s'enregistrer. Le directeur général des élections ajoute qu'il s'agit d'un chiffre lancé au hasard mais qu'il pourrait bien y avoir 3,000 à 5,000 comités. Ce sont là les conséquences de notre recul face à la disposition fondamentale qui aurait exigé la création de comités de coordination. Pour essayer de recouvrer une partie du terrain perdu parce que nous avons renoncé à ce principe fondamental, nous nous retrouverons face à l'amendement actuel.

Je me demande s'il convient que le comité revienne sur la définition de l'article 2 afin de préciser qu'un «comité référendaire enregistré» désigne un comité référendaire comptant 100 membres enregistrés en conformité de l'article 13. C'est vraiment une question de définition, je pense, que soulève l'amendement, au lieu simplement de l'obligation qu'on retrouve dans l'article de signaler des aspects techniques comme les noms et les adresses.

M. Hawkes: Puis-je demander quelques éclaircissements? M. Nystrom affirme qu'il ne s'agit pas de membres mais de personnes qui présentent un comité. On lit ici «membres» et je crois que M. Boyer parlait de «membres» lui aussi. Voulez-vous des personnes qui présentent un comité, 100 électeurs qui présenteraient un comité, ce qui est autre chose, ou chaque comité doit-il compter au moins 100 personnes pour pouvoir s'enregistrer? Je ne vois pas très bien ce qu'on veut.

Là encore, on pourrait dire que le particulier qui voudrait dépenser n'importe quel montant doit trouver 100 personnes pour présenter un comité sans qu'il compte nécessairement 100 membres. Nous ne pouvons obliger les gens à s'associer, je ne le crois pas, mais nous pouvons obliger quelqu'un à trouver un certain nombre de personnes pour le présenter. Si nous le faisons pour les mises en candidature, nous pouvons probablement faire la même chose ici.

Le président: Ce n'est pas facile.

M. Edwards: Que voilà une discussion intéressante! Je pense qu'on pourrait presque affirmer que l'amendement propose une coquille, une structure artificielle. Je comprends l'observation de M. Hawkes au sujet de la distinction entre les membres d'un comité et les personnes qui présentent le comité. Quand on présente les documents nécessaires pour se porter candidat à des élections au Parlement, il n'est pas nécessaire d'obtenir l'appui de membres de son propre parti.

[Texte]

your party's belief but who believe you would be a worthy candidate for public office.

Mr. Nystrom: They could be supporters, but not members.

Mr. Edwards: I have no difficulty with that. I think the intent of this legislation and the intent of this part of the bill is to enable groups of ordinary Canadians and ordinary groups of Canadians to involve themselves in this debate.

• 1450

I'm glad Mr. Nystrom mentioned the Kiwanis Club. I belong to a Kiwanis Club that has I think 42 members. It would have to somehow attach another 58 from somewhere in order to meet the requirements of this amendment, and that would be a bit artificial.

I think that anyone who wanted to spend \$5,000 in this exercise would have to round up another 99 people to join him or her, artificially. I think that presents a bit of a Charter question in the sense of freedom of association. If I were that individual, I would think that my freedom to dissociate would be somehow impinged.

It's difficult to compare this with a conventional election. I've been listening more and more to my friend Patrick Boyer on this subject. The idea of ultimately a composite act that would have appropriate different sets of rules for plebiscites and for elections is one that makes sense, and I'll give you my commitment to try to help with that venture when the time comes.

But we're not dealing here with a question of someone running for Parliament. What we're dealing with here is expressing a view, and therefore I think we have to be very, very mindful of the restrictions this kind of an amendment would place on participation in the debate.

The Chairman: The question has been called.

Mr. Murphy: Did somebody call the question?

The Chairman: Yes.

Mr. Murphy: There have been suggestions made that we drop "members". In new subparagraph (vii) we could take out "are members of" and put in "who support the committee".

Mr. Nystrom: Or "nominators of the committee". Would one of those wordings be acceptable? Jim makes a very good point about the members of his Kiwanis Club.

Mr. Murphy: The problem is you set such high limits. We are not talking about the Kiwanis Club or the Rotary Club, you are talking about 56.4¢ per voter in an area. You are talking about \$30,000, \$40,000, \$50,000, \$60,000 that could be spent by one or two people with no support whatsoever. They are eligible for advertising time, they're eligible for a whole bunch of things as a result of being registered, and yet there's no proof whatsoever that this group exists. What we're saying is show some minimum. If the government can't accept membership, at least accept the fact that you should have 100 people who will support the committee. You are allowing them to spend so much money and no public accountability whatsoever as to their existence.

[Traduction]

Il peut s'agir d'amis qui ne sont pas nécessairement d'accord avec le programme du parti, mais qui croient qu'on serait un bon candidat à une charge publique.

M. Nystrom: Ils pourraient être des sympathisants, mais pas nécessairement des membres du parti.

M. Edwards: Je n'y vois aucun inconvénient. Je crois que l'intention du projet de loi et de cet article du projet de loi est de permettre à des groupes de Canadiens ordinaires et à des groupes ordinaires de Canadiens de participer au débat.

Je suis heureux que M. Nystrom ait évoqué le club Kiwanis. Je fais partie d'un club Kiwanis qui compte 42 membres, je crois. Il faudrait trouver 58 autres membres pour nous conformer aux exigences de l'amendement, ce qui serait un peu artificiel.

Toute personne voulant dépenser 5,000\$ dans un débat référendaire devrait trouver 99 autres personnes pour se joindre artificiellement à elle. Je pense que cela soulève des questions par rapport à la Charte des droits et libertés, puisqu'on limiterait peut-être la liberté d'association. Si j'étais cette personne, j'estimerais que ma liberté de ne pas m'associer serait menacée.

Il est difficile d'établir des comparaisons avec une élection ordinaire. Je suis de plus en plus d'accord avec mon ami Patrick Boyer sur cette question. L'idée d'une loi à tiroirs dont les règles seraient différentes selon qu'il s'agirait d'un référendum ou d'une élection a du sens et je m'engage à tenter de la faire valoir quand le moment sera venu.

Mais il n'est pas question ici d'un candidat qui veut devenir député au Parlement. Il est question d'exprimer son point de vue. Je pense donc qu'il faut très attentivement tenir compte des contraintes que ce genre d'amendements imposerait sur la participation au débat.

Le président: La question est mise aux voix.

M. Murphy: Quelqu'un a demandé la mise aux voix?

Le président: Oui.

M. Murphy: Quelqu'un a proposé de supprimer le mot «membres». Dans le nouvel alinéa (vii), on pourrait remplacer «membres du comité» par «qui soutiennent le comité».

M. Nystrom: Ou «présentent le comité». Ce libellé serait-il acceptable? Jim a une objection très fondée au sujet des membres de son club Kiwanis.

M. Murphy: Le problème, c'est que vous fixez des limites très élevées. Il n'est pas question du club Kiwanis ni du club Rotary, mais de 56,4 cents par électeur dans une région. Ce sont quelque 30,000\$, 40,000\$, 50,000\$ ou 60,000\$ qui pourraient être dépensés par une ou deux personnes ne jouissant d'aucun appui. Elles auraient droit à du temps d'antenne et, à toutes sortes de privilèges parce qu'elles seraient enregistrées. Or, il n'existerait aucune preuve de l'existence d'un groupe existe. Nous affirmons qu'il faut un certain minimum. Si le gouvernement ne peut accepter l'idée de membres, qu'il accepte au moins que 100 personnes doivent appuyer le comité. Vous leur permettez de dépenser sans compter alors qu'ils ne soient nullement tenus de justifier leur existence.

[Text]

Mr. Ouellet: Is there a new motion now?

The Chairman: No. Mr. Ouellet, we have this amendment before us. No one has moved a subamendment. We have the NDP amendment, and Mr. Ouellet has called for the question.

Mr. Nystrom: I move a subamendment: take out the word "members" and put in the word "supporters".

The Chairman: I don't think you can move a subamendment to your amendment.

Mr. Nystrom: He's not a member of the committee, so... Sobeski will move it, just so we can test it.

Mr. Sobeski: No, Sobeski will not move it. Sobeski calls the question.

The Chairman: The question has been called.

Mr. Hawkes: The last intervention twiggged something that has been on my mind for 24 hours and didn't quite know what to do about it. It begins with Mr. Boyer's assertion that *The Globe and Mail* today carries the story of 3,000 to 5,000 registered committees. Who knows? But what we are saying is there's a piece about broadcasting, and it says registered committees can compete for the free time. There is a piece about witnessing at the polls, which we've just been through in terms of clause 11, and we're talking about registered parties. In the case of the polls, however, if you don't have, then you can still bring individuals into it.

The answer may be to require registration with a higher monetary minimum. You could require people to report how much they spent, between \$5,000 and whatever, but you actually register at spending maybe \$30,000, or \$50,000, or \$20,000, which puts you into the category of having to get your 100 supporters and something different.

• 1455

Maybe the monetary thing as a registered entity that fits with other parts of the bill is too low, and what we're after here in terms of the registration and the priority for witnessing and access to the free television and so on is something that's a little bigger. It's bigger in terms of who's involved or bigger in terms of money. If that were the case and we were to have some agreement on that, then we might have to set something aside here and go back to drafting to see if we could find a reasonable...

But the bill does interface in that way. The registered parties is an obligation when we start with definition; the obligation is simply intending to spend \$5,000 or more dollars. That requires you to be registered, but then there are things you're eligible for the minute you register. This confronts the dilemma in terms of the number of people involved as a somewhat different entity.

The Chairman: Ten members will have spoken. Two members from two separate parties have called for the question, and I think the chair should move on. Mr. Edwards, do you have a brief comment?

[Translation]

M. Ouellet: Y a-t-il une nouvelle motion?

Le président: Non, monsieur Ouellet. Il s'agit toujours du même amendement. Personne n'a proposé de sous-amendement. Il y a l'amendement du NPD et M. Ouellet a demandé la mise aux voix.

M. Nystrom: Je propose un sous-amendement: remplacer le mot «membres» par «partisans».

Le président: Je ne pense pas que vous puissiez proposer un sous-amendement à votre amendement.

M. Nystrom: Il n'est pas membre du comité, par conséquent... M. Sobeski va le proposer, simplement pour que nous sachions à quoi nous en tenir.

M. Sobeski: Non, M. Sobeski ne le propose pas. Il demande la mise aux voix.

Le président: La question est mise aux voix.

M. Hawkes: La dernière intervention m'a fait apercevoir un aspect qui me dérange depuis 24 heures et dont je ne sais trop quoi faire. Il y a d'abord l'affirmation de M. Boyer que le *Globe and Mail* parle aujourd'hui de 3,000 à 5,000 comités enregistrés. Qui sait? Mais nous affirmons qu'il y a une disposition au sujet de la radiodiffusion, une disposition selon laquelle les comités enregistrés se livrent concurrence pour obtenir du temps d'antenne gratuit. Il y a une disposition prévoyant des témoins dans les bureaux de scrutin, dont nous venons de discuter à l'article 11, et nous parlons maintenant des comités enregistrés. Dans le cas des bureaux de scrutin, toutefois, même en l'absence de comités enregistrés, on peut désigner des témoins.

La solution consisterait peut-être à exiger l'enregistrement lorsque les dépenses sont plus élevées. On pourrait demander aux gens de simplement déclarer les montants dépensés, entre 5,000\$ et un plafond à déterminer, mais exiger qu'ils s'enregistrent pour des montants de 30,000\$, 20,000\$ ou 50,000\$ ce qui les mettrait dans la catégorie des comités qui doivent compter 100 partisans.

Il est possible que les montants relatifs à un comité enregistré dans d'autres articles du projet de loi est peut-être trop bas et ce que nous recherchons, dans le cas de l'enregistrement, de la priorité des témoins et de l'accès à du temps d'antenne gratuit, correspond peut-être à des chiffres un peu plus élevés. Plus élevés quant au nombre de personnes et aux montants. Dans ce cas, si nous nous entendions là-dessus, nous pourrions reporter l'article et nous remettre à la tâche pour essayer de rédiger un article raisonnable...

Mais le projet de loi est enchevêtré. Les comités enregistrés ont une obligation selon la définition proposée, celle de dépenser au moins 5,000\$. Cela vous oblige à vous enregistrer, mais vous avez alors certains droits dès que vous vous enregistrez. Le dilemme du nombre de personnes en cause est donc placé sous un autre jour.

Le président: Dix membres auront pris la parole. Deux membres de partis différents ont demandé la mise aux voix et je pense que nous devrions avancer. Monsieur Edwards, voulez-vous intervenir brièvement?

[Texte]

Mr. Edwards: The accountability is still there. The bill calls for reporting, whether it's an individual or 100 individuals in a collective group.

The final comment is that we hear all this talk about groups as if it were only groups that had legitimacy in the debate. Whatever happened to individual expression of opinion in our society? I believe the subamendment still would have the effect of restricting the freedom of the individual, and that to me is repugnant.

Mr. Murphy: With the greatest respect, the parliamentary secretary brought in new items on this. We're not talking about restricting the ability of a person to have an opinion. Under the government's own legislation these people would be allowed to spend \$5,000 without any accountability whatsoever. The problem is that by the government's own definitions, they're allowing not a token but a very significant expenditure of money. That's what this allows.

I think \$5,000 is quite significant. If it's a public debate, then it should be much more open. But what you're doing is accounting everything here in such a way that you register, whether you have a membership or not; you're allowed to spend, depending on the size of the electoral district or districts you're campaigning in, about \$50,000 per district. You may not have a membership. You may not be a group.

It's seem strange that Lortie believed that during an election campaign, with all the issues that took place, it was reasonable to limit individuals or groups to \$1,000. What you're doing with this proposal is basically saying that if you register, you can spend \$50,000 or whatever it is per electoral district. It's wide open. It goes against everything that the Lortie commission came down with, absolutely everything.

The Chairman: Members, I'm calling the question. This one deals only with adding names, addresses, occupations of 100 electors.

Amendment negated

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I move that clause 13 of Bill C-81 be amended by striking out line 41 on page 9 and line 1 on page 10 and substituting the following:

mittee;

- (b) indicate the electoral districts in which the committee intends to support or oppose the referendum question; and
- (c) be accompanied by two statements,

This would have the effect of clarifying the information and making more clear the details of the support. It also provides the basis for calculating the spending limits.

Mr. Hawkes: What is "be accompanied by two statements"? What does that mean?

• 1500

Mr. Ouellet: That's following on the next page.

Mr. Hawkes: Okay, so you're just changing the numbering of the second—

[Traduction]

M. Edwards: L'obligation de rendre des comptes demeure. Le projet de loi exige la présentation de rapports, qu'il s'agisse d'une personne agissant seule ou de 100 personnes réunies dans un groupe.

La dernière remarque est que nous entendons tout ce brouhaha au sujet des groupes comme si les groupes étaient les seuls à pouvoir participer légitimement au débat. Qu'arrive-t-il de l'expression individuelle de son opinion dans notre société? Je pense que le sous-amendement aurait encore pour effet de limiter la liberté individuelle, et cela me répugne.

M. Murphy: Avec tout le respect que je vous dois, le secrétaire parlementaire vient d'apporter de l'eau au moulin. Il n'est pas question de limiter la capacité des gens d'exprimer une opinion. Aux termes du projet de loi du gouvernement, ces gens peuvent dépenser 5,000\$ sans avoir à rendre de comptes à qui que ce soit. Le problème c'est que, selon les définitions du gouvernement, ces gens ont droit d'effectuer des dépenses qui ne sont pas symboliques mais plutôt importantes. Voilà ce que permet le projet de loi.

Je pense que 5,000\$ est une somme assez rondelette. S'il s'agit d'un débat public, alors il devrait être encore plus ouvert. Mais vous faites tout ce qu'il faut pour qu'on s'enregistre, que l'appui existe ou non; vous permettez qu'on dépense environ 50,000\$ par circonscription, selon la taille de la ou des circonscriptions où se déroule la campagne. Il n'y a peut-être pas de membres. Peut-être pas de groupe.

Il me semble étrange que la Commission Lortie ait pu croire que, pendant une campagne électorale, avec tous les enjeux en cause, il soit raisonnable de limiter les dépenses des individus ou des groupes à 1,000\$. Cette proposition revient essentiellement à dire que celui qui s'enregistre peut dépenser 50,000\$ ou tout autre montant convenu par circonscription. La porte est grande ouverte. Cela va à l'encontre de toutes les recommandations de la Commission Lortie, absolument toutes.

Le président: Chers membres, je mets la question aux voix. Elle porte sur l'ajout des nom, adresse et profession de 100 électeurs.

L'amendement est rejeté

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que l'article 13 du projet de loi C-81 soit modifié, par substitution à la ligne 42, page 9, de ce qui suit:

- b) indique les circonscriptions où le comité a l'intention d'appuyer la question référendaire ou de s'y opposer;
- c) être accompagnée de deux déclarations,

Cet amendement clarifierait l'information et préciserait les modalités de l'appui. Il prévoit également les fondements du calcul des plafonds de dépenses.

M. Hawkes: Que veut dire l'expression «être accompagnée de deux déclarations»? Qu'entend-on par là?

M. Ouellet: La suite se trouve à la page suivante.

M. Hawkes: D'accord, vous changez simplement la numérotation du deuxième. . .

[Text]

Mr. Edwards: That's correct.

Amendment agreed to

The Chairman: The next one, I think, is page 38 of your package.

Mr. Nystrom: I move that clause 13 of Bill C-81 be amended by inserting, after line 36 on page 10 thereof, the following, with the marginal notation "Names":

(6) For the purposes of subsection (5), the name of a party includes

(a) the full name of the party; and

(b) any name or abbreviation of a name used to identify the party in election documents.

Mr. Edwards: As a point on this, which is offered constructively, we accept the spirit of it, but I wonder if it might not be more helpful to use the verb "means" rather than "includes". "Includes" might suggest that a name could mean something else in addition to what is enumerated here.

Mr. Nystrom: Where would that be, Jim?

Mr. Edwards: Where it says "for the purposes of subsection (5), the name of a party means"—that would have the effect of limiting it rather than leaving it open.

Mr. Nystrom: The whole purpose of the amendment, Mr. Chairman, is to make sure nobody uses the proper legal name of a political party. I would not want somebody to use the Conservative Party name without the consent of the Conservative Party, for example.

Mr. Boyer: Especially if they're endorsing you.

Mr. Nystrom: Last week the government House leader said you could have one political party called the Progressive Conservative Party, another called the More Progressive Conservative Party, and another one called the More More Progressive Conservative Party. I think that would be rather confusing.

Mr. Boyer: Clearly the point is to prevent confusion between any of the committees that come into being for the purpose of a plebiscite, and any of the registered political parties. But in most cases the parties have more than names and abbreviated names, they also have logos. There are two or three provincial statutes in this area that in their wording, in a similar type of provision, include any logo that would amount to passing off as that political party. Whoever is moving this may want to add words to clarify that the name of the party includes—

Mr. Ouellet: Any name or abrogation of the name or logo.

The Chairman: I'm open for a subamendment.

Mr. Nystrom: So paragraph 13.(6)(b) would then read "any name or abbreviation of a name or logo used to identify the party in election documents".

Mr. Hawkes: That's just a friendly amendment. And "includes" becomes "means"—that's the other one.

The Chairman: Okay, we have two friendly amendments. The word "includes" will be changed to "means", and after the word "name", we'll add the words "or logo".

[Translation]

M. Edwards: C'est exact.

L'amendement est adopté

Le président: Le prochain amendement se trouve à la page 38 de votre liasse.

M. Nystrom: Je propose que l'article 13 du projet de loi C-81 soit modifié par insertion, après la ligne 28, page 10 de ce qui suit, sous la rubrique «noms».

(6) Aux fins du paragraphe (5), le nom d'un parti comprend

a) le nom au long du parti et

b) tout nom ou abréviation d'un nom employé pour identifier le parti dans les documents électoraux.

M. Edwards: À titre de critique constructive, je me demande s'il ne vaudrait pas mieux employer le verbe «désigne» plutôt que «comprend». «Comprend» pourrait donner l'impression qu'un nom pourrait signifier autre chose en plus de ce qui est indiqué.

M. Nystrom: À quel endroit, Jim?

M. Edwards: Lorsqu'on lit «aux fins du paragraphe (5), le nom d'un parti comprend»—cela limiterait la portée de l'article.

M. Nystrom: Monsieur le président, l'amendement vise, à s'assurer que personne n'utilise le nom juridique d'un parti politique. Je ne voudrais pas, par exemple, que quelqu'un emploie le nom du Parti conservateur sans l'accord de ce dernier.

M. Boyer: Surtout si c'est pour vous appuyer.

M. Nystrom: La semaine dernière, le Leader du gouvernement à la Chambre a déclaré qu'un parti politique pourrait s'appeler le Parti progressiste conservateur, un autre le Parti plus progressiste conservateur et un autre le Parti nettement plus progressiste conservateur. Je pense que cela sèmerait la confusion.

M. Boyer: De toute évidence, on veut éviter la confusion entre les divers comités qui seraient créés aux fins d'un référendum et les partis politiques enregistrés. Mais, dans la plupart des cas, les partis n'ont pas qu'un nom et un nom abrégé, ils ont aussi un logo. Deux ou trois lois provinciales incluent dans des dispositions semblables tout logo qui permettrait de se faire passer pour le parti politique en cause. La personne qui propose cet amendement devrait peut-être ajouter, à titre de précision, que le nom du parti comprend...

M. Ouellet: Le nom, l'abréviation ou le logo.

Le président: J'accepterais un sous-amendement.

M. Nystrom: L'alinéa 13.(6)(b) se lirait donc comme suit: b) tout nom, abréviation d'un nom ou logo employé pour identifier le parti dans les documents électoraux.

M. Hawkes: Un amendement pour rendre service. Et «comprend» devient «désigne». Voilà l'autre amendement.

Le président: D'accord, deux amendements pour rendre service. Le mot «comprend» sera remplacé par «désigne» et après «nom», nous ajoutons «ou logo».

[Texte]

Amendment agreed to

Mr. Sobeski: I want to raise a point, and I hope it will be covered in regulations. As committees, if indeed we're looking at 2,000 or 3,000 coming in, there are two comments I'd like to make. First, I hope there will be some discretion by the electoral officer as to some short forms or some initials of committees that might be suggestive in their names. For example, we have restrictions on what can go on licence plates. I hope the Chief Electoral Officer will be concerned there.

• 1505

A second concern is that I'm sure a lot of committees will be submitting names such as the Yes Committee, and I would hope that we wouldn't get into a Yes Committee numbered company sort of thing. I'm sure a lot of committees would want to use the word "yes" and/or "no" depending on it, but I'd hate to see "Yes Committee No. 423", as opposed to the "Yes Committee, Kingston and the Islands", or something like that. I hope that can be dealt with in regulations.

The Chairman: That is a very interesting point.

If you'll turn to page 38-A, there's an NDP amendment. I apologize. Our clerk has brought to my attention that if you turn to page 34 of your package Mr. Milliken has one that we should consider before that.

Mr. Milliken: Mr. Chairman, maybe it would be appropriate to go back to clause 8.

Mr. Murphy: Dealing with 8 and 9 on kind of a transient basis, plus trying to keep up, I haven't had a chance to finish with 8 and 9 yet.

The Chairman: Mr. Milliken, will you turn to page 34 of your package?

Mr. Milliken: Yes, Mr. Chairman. I'm happy to move this.

Mr. Ouellet: Where do you want to put this?

Mr. Milliken: It would be a new clause 13. We should really deal with clause 8 first, because we have to amend clause 8 to get the urban and rural distinction out of there, which is proposed in the government amendment that we have and which with very modest changes I find quite acceptable.

The Chairman: We'll stand this amendment till we deal with clause 8.

Mr. Milliken: I wonder if it would be worth breaking. It's going to be difficult for Mr. Murphy to read clause 8 while we're rambling on through clause after clause. I would like to speak to Mr. Edwards too, about a couple of questions.

The Chairman: Mr. Murphy isn't technically on our committee in terms of that, so he's got lots of time.

Mr. Milliken: No, but we're not going to move until he agrees.

[Traduction]

L'amendement est adopté

M. Sobeski: Je voudrais soulever une question et j'espère que le règlement apportera une solution. S'il se peut vraiment que 2,000 ou 3,000 comités soient formés, je voudrais faire deux remarques. Premièrement, j'espère que le directeur des Élections exercera une certaine discrétion au sujet des abréviations ou des sigles que les comités pourront employer. Il existe, par exemple, des restrictions au sujet de ce qui peut figurer sur les plaques d'immatriculation. J'espère que le directeur général des élections fera attention.

La deuxième chose qui m'inquiète, c'est qu'il y aura sûrement beaucoup de comités qui soumettront des noms comme le «Comité du Oui»; j'espère bien que tous ces comités ne finiront pas par ressembler à des sociétés à numéro. Je suis sûr que beaucoup voudront employer les mots «oui» ou «non», selon leur position, mais je trouverais ridicule que nous ayons un «Comité du Oui numéro 423», plutôt qu'un «Comité du Oui, Kingston et Les îles», ou quelque chose du genre. J'espère que cette question pourra être résolue par règlement.

Le président: Voilà une remarque très intéressante.

Nous passons maintenant à l'amendement du NPD qui se trouve à la page 38-A. Excusez-moi, le greffier vient de me signaler que M. Milliken veut proposer un amendement; il s'agit de la page 34 et nous devrions étudier avant celui-là.

M. Milliken: Monsieur le président, il serait peut-être indiqué de revenir à l'article 8.

M. Murphy: Je n'ai pas encore eu le temps de terminer ma lecture des articles 8 et 9 puisque j'essaie en même temps de suivre le débat.

Le président: Monsieur Milliken, voulez-vous passer à la page 34 de votre liasse?

M. Milliken: Oui, monsieur le président. Je propose cet amendement avec plaisir.

M. Ouellet: Où voulez-vous l'inclure?

M. Milliken: Il s'agirait d'un nouvel article 13. Mais nous devrions d'abord régler le cas de l'article 8 parce que nous devons le modifier afin de supprimer la distinction qui s'y trouve entre les sections de vote urbaines et rurales, comme le propose l'amendement gouvernemental qui nous a été soumis et que je trouve tout à fait acceptable, avec quelques modifications très mineures.

Le président: Nous allons donc réserver cet amendement jusqu'à ce que nous en ayons terminé avec l'article 8.

M. Milliken: Je me demande s'il ne serait pas utile de faire une pause. M. Murphy va avoir du mal à lire l'article 8 pendant que nous poursuivons notre examen article par article. J'aimerais aussi discuter de quelques questions avec M. Edwards.

Le président: M. Murphy ne fait pas à proprement parler de notre comité; il a donc tout son temps.

M. Milliken: Effectivement pas, mais nous ne pouvons pas présenter de motion sans son accord.

[Text]

The Chairman: But we should finish off clause 13. Mr. Nystrom has a long amendment, hand written, to clause 13. Let's finish 13.

Mr. Milliken: Oh, I'm sorry, I missed that.

The Chairman: Colleagues, this amendment, I didn't realize, is a new clause 13, so we can close off clause 13 because everything else would be new 13s.

Mr. Ouellet: We have an amendment here.

Mr. Milliken: We haven't dealt with that. That's a new clause 13.

Mr. Ouellet: We have proposed an amendment, page 9, clause 13.

Mr. Milliken: Yes, that's a new clause.

The Chairman: That's a new clause as well, Mr. Ouellet. We'll deal with that too.

Mr. Milliken: Mr. Nystrom's amendment is replacing, as I see it, the old 13. Right?

The Chairman: Yes. But our clerk advises me that we can deal with all those new clauses under 13 even though we've carried it and then everything will be renumbered sequentially. We're not trying to do you out of your amendment or anything like that.

Mr. Hawkes: But Mr. Nystrom's one is a replacement, isn't it?

Mr. Nystrom: Yes, a new clause 13, according to the clerk. Isn't it, Sandy?

The Clerk of the Committee: That's not what it says here. It says you're inserting this after line 14. It doesn't say anything about deleting clause 13.

The Chairman: Were you intending, Mr. Nystrom, to replace 13, or was it just—

Mr. Nystrom: It would be a radically amended 13.

Mr. Sobeski: But it's not a new one.

Mr. Nystrom: No, it's not a new clause, but it would really change the meaning radically of clause 13. I'm not sure whether that's considered new or not, Sandy.

The Chairman: Do you have to delete anything in clause 13 in the bill in order to put your amendment in?

Mr. Nystrom: It's a rewrite after line 14.

Mr. Milliken: Of how many subclauses? All of them?

• 1510

Mr. Nystrom: No, it's a rewrite of only about three subclauses. For example, go on to page 2. Clause 7 and clause 8 are brand-new ones. Then, on page 3, subclause (3) is a brand-new subclause as well.

The Chairman: We should have dealt with this differently, because we should have dealt with this one when we got to that part of clause 13 where we would be deleting.

[Translation]

Le président: Nous devrions d'abord terminer l'article 13. M. Nystrom a un long amendement manuscrit à présenter au sujet de l'article 13. Finissons-en avec cet article.

M. Milliken: Oh, je suis désolé, je ne m'en étais pas aperçu.

Le président: Chers collègues, cet amendement constitue un nouvel article 13; je ne m'en étais pas rendu compte. Nous pouvons donc en finir avec l'article 13 parce que tout le reste porte sur de nouveaux articles 13.

M. Ouellet: Nous avons un amendement ici.

M. Milliken: Nous ne l'avons pas encore étudié. Il s'agit d'un nouvel article 13.

M. Ouellet: Nous avons proposé un amendement à l'article 13, à la page 9.

M. Milliken: Oui, c'est un nouvel article.

Le président: C'est un nouvel article également, monsieur Ouellet. Nous allons y arriver aussi.

M. Milliken: À mon avis, l'amendement de M. Nystrom remplacé l'ancien article 13. C'est exact?

Le président: Oui, mais le greffier me signale que nous pouvons étudier tous ces nouveaux articles en même temps que l'article 13, même si nous avons déjà adopté l'article 13 et que tout le reste sera donc renuméroté en conséquence. Nous n'essayons pas de vous priver de votre amendement, ne vous inquiétez pas.

M. Hawkes: Mais celui de M. Nystrom remplace l'article actuel, n'est-ce pas?

M. Nystrom: C'est un nouvel article 13, d'après le greffier, n'est-ce pas, Sandy?

Le greffier du Comité: Ce n'est pas ce que j'ai ici. D'après la motion, l'amendement serait ajouté après la ligne 15. Il n'y est pas question de supprimer l'article 13.

Le président: Monsieur Nystrom, aviez-vous l'intention de remplacer l'article 13 ou seulement... .

M. Nystrom: Il s'agirait d'un article 13 radicalement modifié.

M. Sobeski: Mais ce n'en est pas un nouveau.

M. Nystrom: Non, ce n'est pas un nouvel article, mais cela modifierait radicalement le sens de l'article 13. Je ne sais pas s'il faut y voir un nouvel article ou non, Sandy.

Le président: Avez-vous besoin de supprimer quoi que ce soit dans l'article 13 du projet de loi pour insérer votre amendement?

M. Nystrom: Le texte qui suit la ligne 15 est réécrit.

M. Milliken: Combien de paragraphes votre amendement vise-t-il? Tous?

M. Nystrom: Non, trois paragraphes environ sont réécrits. Par exemple, à la deuxième page, les alinéas (vii) et (viii) sont tout nouveaux. Et à la page 3, le paragraphe (3) est entièrement nouveau lui aussi.

Le président: Nous aurions dû procéder différemment, et étudier cet amendement quand nous en sommes arrivés à la partie de l'article 13 qui devait être supprimé.

[Texte]

Mr. Nystrom: Yes.

Mr. Ouellet: This is not a new clause. It is an amendment to the clause. There are some elements that are the same.

Mr. Nystrom: Some are the same, yes.

Mr. Hawkes: I don't know whether it would be helpful or not, but I think it could be considered a new clause because it introduces a new term called "national referendum committee". As it now sits, clause 13 deals with the referendum committee, and this could be construed as a different concept requiring definitions and a whole bunch of other things.

Mr. Nystrom: Let us consider it a brand-new clause 13 because of that, because it really is a new concept.

Mr. Hawkes: Yes. What you are trying to do here is say that there will be rules for local groups and rules for national groups and they will be different rules. On reading through it, it is not all that clear how you would get a local referendum committee. It requires you to have 50 of them, but it doesn't deal with the issue of how you get certified as one of the 50, as an example.

Maybe it should simply be set aside and brought forward at report stage when you have had a little more time to work on it, if you really think there needs to be that division. It is quite a conceptual change. I am not sure if we could admit to it on principle as a legislative committee. It is sufficiently different.

Mr. Murphy: One of the problems we have is that we raised it in the House and we got the assurance on a couple of occasions from the government House leader that this committee would not be restricted to the normal scope of a bill. We were told that any number of times.

We see a real problem with the way the legislation is written. You have these registered committees; God knows who they are or what they are doing, but they are spending one heck of a lot of money. At the same time there can be national committees campaigning right across the country. We think there has to be a distinction in terms of how much money they can spend, how they can be identified. For the networks, they are much easier to identify in terms of broadcast time.

So there is a whole area that, for some reason, when the government was drafting its bill, it never dealt with. We believe that should be there and that they should have different spending limits, basically lower limits, just like the federal parties have during a campaign.

It follows suit for a lot of the things that are happening here. If we take the government House leader at his word, then this is the time to deal with these clauses, not back in Committee of the Whole.

[Traduction]

M. Nystrom: Oui.

M. Ouellet: Ce n'est pas un nouvel article. C'est un amendement à l'article. Certains éléments restent les mêmes.

M. Nystrom: Certains restent les mêmes, effectivement.

M. Hawkes: Je ne sais pas si cela peut vous être utile, mais je pense qu'on pourrait considérer qu'il s'agit d'un nouvel article, parce qu'il y est question d'une notion nouvelle, celle des «comités référendaires nationaux». À l'heure actuelle, l'article 13 porte sur les comités référendaires, et on pourrait affirmer qu'il s'agit là d'une notion différente, qui nécessiterait une définition particulière et tout le reste.

M. Nystrom: Je propose donc que nous considérions cet amendement comme un tout nouvel article 13, parce qu'il s'agit en réalité d'un nouveau concept.

M. Hawkes: Oui. Ce que vous essayez de faire dans cet amendement, c'est de préciser que les règles seront différentes pour les groupes locaux et pour les groupes nationaux. À la lecture, on ne sait pas très bien comment seraient constituer les comités référendaires locaux. Il devrait y en avoir 50, mais vous ne précisez pas comment ces comités seraient enregistrés, par exemple.

Vous devriez peut-être simplement mettre cet amendement de côté et le présenter à nouveau à l'étape du rapport, quand vous aurez eu un peu plus de temps pour y travailler, si vous pensez vraiment que cette distinction est nécessaire. C'est un changement important quant au fond. Je ne suis pas certain que nous puissions en accepter le principe en tant que comité législatif. C'est très différent du projet de loi.

M. Murphy: Un des problèmes, c'est que nous avons soulevé la question en Chambre et que le leader du gouvernement nous a donné l'assurance à plusieurs reprises que le comité ne serait pas limité à la portée du projet de loi, comme c'est le cas normalement. On nous l'a dit à plusieurs reprises.

Le texte actuel du projet de loi pose un réel problème. Il y a des comités enregistrés; Dieu sait en quoi ils consistent et ce qu'ils font, mais ils dépensent certainement beaucoup d'argent. Et en même temps, il peut y avoir des comités nationaux qui font campagne dans l'ensemble du pays. Nous pensons qu'il devrait y avoir une distinction pour ce qui est des sommes pouvant être dépensées et de la façon dont ces comités peuvent s'identifier. Pour les réseaux, il est beaucoup plus facile de les identifier afin de déterminer le temps d'antenne auquel ils ont droit.

Il y a donc tout un aspect de la question dont le gouvernement ne s'est pas préoccupé, pour une raison ou pour une autre, lors de la rédaction de son projet de loi. Nous pensons que ces distinctions devraient se trouver dans le projet de loi et que les différents comités devraient être assujettis à des limites de dépenses différentes; en gros, les comités locaux devraient avoir des limites moins élevées, tout comme c'est le cas pour les partis fédéraux pendant les campagnes électorales.

C'est la même chose pour une bonne partie des questions dont nous discutons ici. Si nous pouvons en croire le leader du gouvernement en Chambre, c'est ici que nous devons examiner ces dispositions, et non en comité plénier.

[Text]

Mr. Sobeski: Just quickly looking at it, by saying 50 electoral districts, what you are saying is that if provincial groups plan to do something within their own province, this rule would apply only to Ontario and Quebec. I don't believe there is any other province to which it would apply. Therefore you are putting restrictions on committees in two provinces that decide to do it provincially, whereas it wouldn't apply in eight other provinces. Those are some of the immediate ramifications that come into play if groups want to work as provincial committees. Those are some of the difficulties that immediately pop to the surface.

Mr. Murphy: We haven't got it before us yet. Then we can debate the merits of it. I was just explaining why it was there.

The Chairman: Colleagues, I have had a chance to look at this, and I am of the view that it should be a whole new clause. I think it is an admissible motion because we deal with local referendum committees and this has the idea of a national one, but I don't believe it should be an amendment to clause 13. Therefore I propose that we first finish clause 13 as amended. We will then move on to this, if members wish, and deal with it as a separate new clause 13.

Clause 13 as amended agreed to

• 1515

The Chairman: A new clause 13, and there are three of them. We will deal first of all with the NDP one.

Mr. Nystrom: I move that Bill C-81 be amended by inserting after line 14 on page 9 thereof the following. . . We can take the next three pages as read, I think, Mr. Chairman.

Mr. Sobeski: You have to change your opening.

Mr. Murphy: Because of what has just been suggested by the chair, I suggest we hold this clause for the time being. It has to be reworded as a result of what we have done so far and the chair's ruling. I think there might be some requirements for rewording on this.

Amendment allowed to stand [See *Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Now, Mr. Ouellet, we will deal with yours, L-6, page 39.

M. Ouellet: Je voudrais présenter un amendement pour que le nouvel article 13 soit le suivant:

(a) by adding thereto, after line 14 on page 9 thereof, the following:

Effect of referendum

13. The Senate or the House of Commons shall not adopt any resolution during the life of the 34th Parliament authorizing the Governor in Council to issue a proclamation in order to amend the Constitution of Canada where the amendment would directly or indirectly be contrary to the opinion expressed, in a referendum, by a majority of voters

[Translation]

M. Sobeski: À première vue, en prévoyant 50 circonscriptions, vous dites en réalité que cette règle ne pourrait s'appliquer qu'à l'Ontario et au Québec, si des groupes provinciaux voulaient faire quelque chose dans leur propre province. Je ne pense pas que cela soit applicable à d'autres provinces. Par conséquent, vous imposez des restrictions aux comités de deux provinces qui décident d'agir au niveau provincial, alors que ces restrictions ne s'appliqueraient pas aux huit autres provinces. On peut s'apercevoir tout de suite que c'est ce qui pourrait se passer si certains groupes voulaient travailler en tant que comités provinciaux. Voilà certaines des difficultés qui surgissent immédiatement.

M. Murphy: Nous n'avons pas encore été saisi de la motion. Nous pourrions alors discuter de son bien-fondé. J'expliquais simplement sa raison d'être.

Le président: Chers collègues, après avoir examiné cette motion, je suis d'avis qu'elle devrait constituer un tout nouvel article. Je pense que la motion est recevable parce qu'il y est question d'un comité référendaire national, alors que le projet de loi porte sur les comités référendaires locaux, mais je ne pense pas qu'elle doive être considérée comme un amendement à l'article 13. Je propose par conséquent que nous en finissions d'abord avec l'article 13 tel que modifié. Nous passerons ensuite à cette motion, si les membres du comité le désirent, et nous l'étudierons en tant que nouvel article 13, distinct de celui qui existe déjà.

L'article 13 tel que modifié est adopté

Le président: Nous avons trois amendements portant sur un nouvel article 13. Nous allons examiner tout d'abord celui du NDP.

M. Nystrom: Je propose que le projet de loi C-81 soit modifié par insertion, après la ligne 15, page 9, de ce qui suit. . . Je pense que nous pouvons présumer que les trois pages qui suivent ont été lues pour le compte rendu, monsieur le président.

M. Sobeski: Vous devez modifier votre préambule.

M. Murphy: En raison de ce que le président vient tout juste de dire, je propose que nous réservions cet article pour le moment. Il doit être réécrit par suite de ce que nous avons fait jusqu'ici et de la décision prise par le président. Je pense qu'il pourrait être nécessaire d'en modifier le texte.

L'amendement est réservé [Voir les *Procès-verbaux*]

Le président: Monsieur Ouellet, nous passons maintenant à votre amendement, le L-6, à la page 39.

Mr. Ouellet: I would like to move an amendment so that new clause 13 reads as follows:

a) par insertion, après la ligne 15, page 9, de ce qui suit:

Effet du référendum

13. Ni le Sénat ni la Chambre des communes ne peut adopter, pendant la durée de la 34^e législature, de résolution autorisant le gouverneur général à prendre une proclamation en vue de la modification de la Constitution du Canada lorsque la modification irait directement ou indirectement à l'encontre de l'opinion exprimée, par référendum, par la majorité des votants

[Texte]

- (a) in Canada;
- (b) in the aggregate, in the provinces of New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island and Newfoundland;
- (c) in the province of Ontario;
- (d) in the province of Quebec;
- (e) in the aggregate, in the provinces of British Columbia, Alberta, Saskatchewan and Manitoba and in the Northwest Territories and the Yukon Territory.

(b) and by renumbering the subsequent clauses and any cross-reference thereto accordingly.

The Chairman: Mr. Ouellet, I have consulted very carefully with our clerk, Mr. Birch, and I must say I have grave procedural difficulties with the admissibility of this amendment. I believe it to be beyond the scope of this bill. *Beauchesne's* subsection 698(1) I believe is the authority for that.

The Canada Elections Act calls for a reporting of the results, poll by poll. Your amendment purports to restructure all of that and impose a situation where it would be reported Canada as a whole, Atlantic Canada as a whole, Ontario, Quebec, and the west as a whole. We believe that would be procedurally unacceptable, and therefore I would rule it out of order and not put it to the committee. You can maybe put it in the House, if you would like to try at that point.

I can be overruled. It has happened before.

Mr. Murphy: I don't want to overrule you. To start with, I'm not a member of the committee. But one of the assurances we and the party leaders were given was that this committee would not be bound by *Beauchesne's* when it came to do its work.

This is one of the items that was brought up in the House by the Liberals and by us as an integral issue with regard to this bill. If we are going to be prevented from debating and eventually voting on the recommendation of the Liberal Party, then the assurances we were given by the government House leader are not being adhered to. This wasn't something that was sneaked in at the last minute. It was very obvious that the whole question of regional majorities was addressed in the House. That was one of the issues that I know our leader brought up with the government, and I suspect the leader of the Liberal Party brought it up with the government as well. We were assured that we would be able to deal with those clauses in committee. I leave it to the government to respond, but that is certainly our understanding.

The Chairman: Mr. Boyer.

[Traduction]

- a) du Canada;
- b) des provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve, ensemble;
- c) de la province de l'Ontario;
- d) de la province de Québec;
- e) des provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, des Territoires du Nord-Ouest et du Territoire du Yukon, ensemble.

b) et par renumérotation des dispositions subséquentes et de tout renvoi à ces dispositions.

Le président: Monsieur Ouellet, j'ai discuté longuement avec notre greffier, M. Birch, et je dois dire que la recevabilité de cet amendement pose de graves problèmes du point de vue de la procédure. À mon avis, cet amendement dépasse la portée du projet de loi. Je pense que c'est le paragraphe 698(1) du *Beauchesne* qui s'applique à ce sujet.

La Loi électorale du Canada prévoit que les résultats du vote sont inscrits pour chaque bureau de scrutin. Votre amendement vise à restructurer tout cela et à imposer la compilation des résultats du scrutin pour l'ensemble du Canada, l'ensemble des provinces de l'Atlantique, de l'Ontario, le Québec et l'ensemble des provinces et des territoires de l'Ouest. Nous pensons que c'est inacceptable du point de vue de la procédure; je déclare donc votre amendement irrecevable et je refuse de le soumettre au comité. Vous pourrez peut-être le proposer à la Chambre, si vous voulez essayer.

Ma décision peut être renversée. Cela s'est déjà produit.

M. Murphy: Je ne veux pas renverser votre décision. D'abord, je ne suis pas membre du comité. Mais on nous avait donné l'assurance, à nous et aux leaders de nos partis, que les travaux du comité ne seraient pas limités par les dispositions de *Beauchesne*.

C'est une des questions que les Libéraux et nous-mêmes avons soulevé en Chambre; c'est un des aspects fondamentaux du projet de loi. Si vous nous empêchez de discuter de cette recommandation du Parti libéral, et de tenir ensuite un vote à ce sujet, vous ne respectez pas les garanties que nous avait donné le leader du gouvernement en Chambre. Ce n'est pas un ajout de dernière minute. Il est évident que toute la question des majorités régionales a été soulevée à la Chambre. Je sais que le chef de notre parti en a discuté avec le gouvernement, et je suppose que le chef du Parti libéral a fait la même chose. Nous avions eu l'assurance que nous pourrions discuter de ces dispositions en comité. Je laisse au gouvernement le soin de répondre, mais c'est en tout cas ce que nous avons compris.

Le président: Monsieur Boyer.

• 1520

Mr. Boyer: It's a clause that I am sure one day will be in the Constitution of our country, which is where it should be, although it's not there yet. Whether it should be in this bill is an interesting question, because effectively what it does, and

M. Boyer: Je suis sûr qu'il y aura un jour une disposition de ce genre dans la Constitution de notre pays; c'est là qu'elle devrait se trouver, même si elle n'y est pas encore. Quant à savoir si elle devrait figurer dans ce projet de loi,

[Text]

this goes to your ruling, is in fact to convert this bill about a plebiscite into what the government itself is calling it, namely, a referendum. Maybe the purpose of Mr. Ouellet's amendment here is to allow the government to continue to hold onto the name "referendum", which it appears to want to have for its bill, because it's requiring a result to flow from the popular vote.

In other words, it's no longer a consultation to obtain the views and the wishes of the electorate on the specific question, but in fact there would be a specific vote that would flow from it. I think it's as fundamental an amendment as that.

Mr. Edwards: I'm not sure of the implication of what Mr. Murphy was saying just now and whether he was suggesting that the chair's decision was influenced by the government or not. I can tell him for my part that I was as surprised by your ruling as he apparently was, not with the decision you've made, sir, but the fact that you did rule on this, and so I say that, to my knowledge, no one was seeking to direct the chairman of this committee in making a ruling, and I think it would be offensive even to consider that this particular chairman would take such direction.

But that having been said, I want, if I may, to correct what I believe has been a misstatement of the record with reference to what the government House leader undertook to do. I don't believe that the government House leader on any occasion said that the rules of Parliament or the Standing Orders would be suspended in order to facilitate the work of this committee. That would not facilitate the work of the committee. That would hinder the work of the committee if we threw the rule book out.

What I believe the government House leader said was that if we could agree upon items that were beyond the contemplated scope of the bill, then the government would be prepared to accommodate those items of agreement.

With reference to this particular amendment the government doesn't accept the amendment and I'm prepared to argue it, but since you've ruled it out of order already, Mr. Chairman, I guess it wouldn't be appropriate to debate the contents of the amendment.

Mr. Sobeski: Just very quickly, Mr. Chairman, I don't believe I could support this amendment, but I find it very similar to amendment L-2, which we debated at great length earlier today. I think the intent is the same, but we already had a debate on L-2 where the first four or five sentences of the amendment are identical. We've already debated this once today, and I think it's just the same amendment, worded differently. We've already debated it once today, so I would hope that the chair would reverse its decision.

M. Ouellet: Monsieur le président, il est évident que votre décision est pour le moins surprenante. Je pense que la possibilité d'amender ce projet de loi pour indiquer, dans le cadre dudit projet de loi, que le gouvernement devrait interpréter le résultat d'une consultation populaire d'une certaine façon, n'a rien à voir avec la question de l'enregistrement des votes qui sont pris.

[Translation]

c'est une question intéressante parce qu'en réalité—et c'est dans ce sens que j'interprète votre décision—cet amendement convertirait en fait ce projet de loi qui porte sur un plébiscite en véritable référendum; c'est d'ailleurs le terme qu'a choisi le gouvernement lui-même. L'amendement proposé par M. Ouellet vise peut-être en fait à permettre au gouvernement de continuer à employer le terme de «référendum», auquel il semble tenir pour son projet de loi, parce qu'il exige que le vote populaire soit suivi d'un résultat concret.

Autrement dit, il ne s'agit plus d'une consultation destinée à connaître l'opinion et la volonté de l'électorat sur une question donnée, mais il y aurait en fait un vote précis qui en découlerait. Je pense que cet amendement va aussi loin que cela.

M. Edwards: Je ne sais pas exactement quoi penser de ce que M. Murphy vient de dire, et s'il veut laisser entendre que la décision du président aurait été influencée par le gouvernement. Je peux lui dire pour ma part que j'ai été aussi surpris qu'il semble l'être de votre décision, ou plutôt, monsieur, du fait que vous avez pris une décision. À ma connaissance, personne n'avait demandé au président du comité de prendre une décision et je pense qu'il serait offensant même de simplement croire que le président puisse agir ainsi.

Mais cela dit, je tiens à corriger si vous me le permettez, ce que je considère comme une interprétation fautive des intentions du leader du gouvernement en Chambre. À mon avis, il n'a jamais dit que le Règlement ou les règles de procédure parlementaire devraient être suspendus pour faciliter les travaux du comité. Cela ne faciliterait pas nos travaux, cela leur nuira plutôt si nous mettions de côté les règlements.

Ce que le leader du gouvernement en Chambre a dit, il me semble, c'est que si nous pouvions nous entendre sur certaines questions dépassant la portée prévue du projet de loi, le gouvernement serait prêt à en tenir compte.

En ce qui concerne cet amendement, le gouvernement n'est pas prêt à l'accepter; je veux bien en discuter, mais puisque vous l'avez déjà jugé irrecevable, monsieur le président, je suppose qu'il ne serait pas appropriée de parler du contenu de l'amendement.

M. Sobeski: Très brièvement, monsieur le président, je pense que je n'appuierais pas cet amendement, mais il me paraît très semblable à l'amendement L-2, dont nous avons longuement discuté un peu plus tôt. Je pense que l'intention est la même, mais nous avons déjà eu tout un débat sur le L-2, dont les quatre ou cinq premières phrases sont identiques. Nous avons déjà examiné cette question aujourd'hui, et je pense qu'il s'agit en réalité du même amendement, libellé différemment. Nous en avons déjà discuté, et c'est pourquoi j'espère que le président reviendra sur sa décision.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, your decision is certainly surprising, to say the least. I think that the idea of amending the Bill to specify that the government should interpret the results of a referendum in a certain way has nothing to do with the issue of the recording of votes.

[Texte]

Comme vous le savez, le directeur général des élections, après chaque élection, fait un rapport des pourcentages de votes exprimés dans l'ensemble du Canada et dans chacune des provinces. Ça fait partie de son propre rapport. Nous avons, non seulement les résultats dans chacune des circonscriptions, mais nous avons aussi un rapport des résultats par province. Et je n'ai jamais entendu dire que ce travail allait à l'encontre de la Loi électorale.

[Traduction]

As you know, the Chief Electoral Officer reports after each election on the percentage of votes given in the whole of Canada and in each province. It is a part of his own report. We therefore have not only the results of each electoral district, but also a report for each province. And I have never been told that was contrary to the Elections Act.

• 1525

Or, ce que nous suggérons ici, indépendamment de la façon dont on votera, que ce soit par circonscription ou autrement, nous demandons, dis-je, que le gouvernement ne puisse soumettre à l'approbation de la Chambre des Communes et du Sénat une résolution qui changerait la Constitution si une majorité de ceux qui se sont exprimés dans des circonscriptions électorales, mais qui quand même sont à l'intérieur de provinces et à l'intérieur de régions du pays, ne se sont pas exprimés d'une façon majoritaire dans chacune des quatre grandes régions du pays.

So what we are suggesting here, and that has nothing to do with the method used for the vote, be it by riding or otherwise, we are asking that the government not be allowed to submit to the approval of the House of Commons and of the Senate a motion that would amend the Constitution if a majority of voters in electoral ridings within provinces and regions of the country did not express themselves in a majority vote in each of the four major regions of the country.

Alors, ça ne change pas la façon de voter. Aucunement! Ça amène exclusivement une façon d'interpréter globalement ou régionalement les résultats de cette consultation populaire.

That would not change the way in which the vote is held in any way. What our proposal would do is provide a way of interpreting the results of that public consultation on a regional basis.

Vous m'aviez dit que nous pourrions revenir à la charge et soumettre à nouveau cet amendement devant la Chambre à l'étape du rapport, et nous sommes tout à fait disposés à le faire à ce moment-là si c'est ce que vous préférez.

You had said that we could try again later by submitting this amendment to the House at the report stage and we are quite willing to do so if that is what you prefer.

The Chairman: Procedurally, any member of the committee can challenge the ruling of the chair and put that to a vote. I can assure you that my feelings are never hurt on those types of things. But I really feel I am bound by Beauchesne's.

Le président: Sur le plan de la procédure, tout membre du comité peut remettre en question une décision du président et demander le vote. Je vous assure que je ne suis jamais blessé par ce genre de chose. Mais je me sens vraiment lié par les règles de Beauchesne.

Mr. Nystrom: Just to make a comment, I certainly don't intend to challenge the chair. It's Mr. Ouellet's motion. I think he would make that decision.

M. Nystrom: Je n'ai aucunement l'intention de contester les décisions du président, soit dit en passant. Cette motion est présentée par M. Ouellet. Je pense que c'est lui qui devrait prendre cette décision.

I think what Pat Sobeski has said is true, that we dealt with part of this before, which was the necessity of having a referendum in the country before any amendment was passed whatsoever in the Parliament of Canada. I opposed that because it was a deviation from the line we took and the recommendation we made in Beaudoin-Edwards and Beaudoin-Dobbie, where we said that we may have a national referendum, and on the other hand, we may not.

Je pense que ce qu'a dit Pat Sobeski est vrai, c'est-à-dire que nous avons déjà traité d'une partie de cette motion auparavant, soit la nécessité de tenir un référendum national avant qu'un amendement, quel qu'il soit, soit adopté par le Parlement du Canada. Je m'y suis opposé parce que cela s'éloignait de la position que nous avons adoptée et les recommandations formulées par le comité Beaudoin-Edwards et Beaudoin-Dobbie où nous avons dit que nous pouvions tenir un référendum national ou non.

It was up to the government to make that judgment call at the time. Parliament, of course, would have to either support or reject that judgment call of the government.

C'était au gouvernement de prendre une décision avisée à ce moment-là. Le Parlement devrait bien sûr soutenir ou rejeter cette décision prise par le gouvernement.

So the first part, I think, we've really dealt with. I had problems with it because it's inconsistent with what I've said and done before in terms of those two parliamentary committees.

Je pense donc que nous avons vraiment traité de la première partie. J'ai eu du mal à l'accepter parce qu'elle n'est pas conforme à ce que j'ai dit ni à ce que nous avons fait au sein de ces deux comités parlementaires.

[Text]

But it's unfortunate, Mr. Chairman, that we can't deal with the other part. I know we count the ballots in this country poll by poll, but I assume they'll also be counted riding by riding. I assume some people with computers will also count them province by province, region by region.

It's a fairly simple procedure. It's unfortunate that we get hung up on the rules of Beaudette's here, but we can't actually deal with this motion at this particular time. One of the important parts of a referendum debate in this country is the interpretation of the result.

In 1898 we had a situation where the result was 51-49 in favour of prohibition of booze in this country. English-speaking Canada voted decisively to prohibit booze in the country. Quebec voted over 80% against it. It created a very difficult situation. The national government of the day decided not to move ahead because of that nebulous result at that particular time. They left it up to the provinces.

Again, in 1942, as Pat Boyer knows better than any of us, we had the referendum on conscription. Again, the interpretation of that caused tensions in the country. Quebec voted overwhelmingly against freeing Mackenzie King from his commitment not to have conscription, while English-speaking Canada voted overwhelmingly in favour of letting the Prime Minister break his obligation not to enforce conscription on the country.

So the whole question of how the results are interpreted is a very major and fundamental part of the debate.

• 1530

I guess Mr. Ouellet, if he wants, can decide instead to move the amendment at report stage and we can deal with it there. I just want to signal, at least on behalf of our party—and he has done that on behalf of his party, and I know Jean-Pierre Blackburn has done that on behalf of himself as a member for Quebec, representing the Conservative Party—that this is a very important issue to a lot of members of Parliament in all parts of the country. It's a debate we are going to have to have before this bill clears third reading.

The Chairman: We are dealing with a procedural point. The chair has made a ruling. If no one is prepared to challenge the chair, I think we must move on. Is anyone prepared to challenge the chair and call for a vote?

Mr. Nystrom: I think Jim Edwards wants to challenge the chair.

The Chairman: Amendment L-6 then will not be put to the committee.

Mr. Milliken: On a point of order.

[Translation]

Il est malheureux, monsieur le président, que nous ne puissions traiter de l'autre partie de la motion. Je sais que nous comptons les votes dans notre pays en tenant compte de chaque bureau de scrutin, mais je suppose qu'on va aussi les compter circonscription par circonscription. J'imagine que certaines personnes munies d'ordinateurs compteront aussi les votes province par province et région par région.

C'est une procédure assez simple. Il est malheureux que les règles de Beaudette nous arrêtent ici, mais nous ne pouvons pas vraiment traiter de cette motion à l'heure actuelle. L'un des aspects importants d'un débat référendaire national est certainement l'interprétation du résultat.

Lors d'un référendum tenu en 1898, la population s'est prononcée pour l'interdiction de la vente d'alcool au Canada; 51 p. 100 étaient pour et 49 p. 100 étaient contre. Le Canada anglophone a voté d'une façon décisive pour interdire les ventes d'alcool dans notre pays. Au Québec, plus de 80 p. 100 de ceux qui ont voté ont voté contre. Cela a créé une situation très difficile. Le gouvernement national d'alors a décidé de ne rien faire à cause des résultats nébuleux de cette consultation populaire. Il a remis cette décision entre les mains des provinces.

Encore une fois en 1942, comme Pat Boyer le sait mieux que quiconque d'entre nous, le référendum sur la conscription a eu lieu. L'interprétation des résultats de ce référendum a une fois de plus créé des tensions au sein de notre pays. La vaste majorité de ceux qui ont voté au Québec était contre le fait de libérer Mackenzie King de son engagement, qui était de ne pas imposer la conscription, alors que le Canada anglophone a voté en masse pour la conscription, c'est-à-dire pour permettre au premier ministre de rompre l'engagement qu'il avait donné de ne pas imposer la conscription aux Canadiens.

La façon dont les résultats sont interprétés est donc une partie très importante et fondamentale du débat.

S'il le désire, M. Ouellet peut décider de proposer l'amendement à l'étape du rapport et nous pourrions l'étudier à ce moment-là. Je désire simplement vous faire remarquer, au nom de notre parti—comme il l'a fait au nom du sien et comme Jean-Pierre Blackburn l'a fait en son nom en tant que député du Québec représentant le Parti conservateur—qu'il s'agit d'une question très importante pour un grand nombre de députés de toutes les régions du pays. Il va falloir que ce débat ait lieu avant que ce projet de loi ne soit adopté en troisième lecture.

Le président: Nous discutons d'une question de procédure. Le président a rendu une décision. Si personne ne veut contester la décision du président je pense que nous devons poursuivre nos travaux. Quelqu'un veut-il contester la décision du président et demander le vote?

M. Nystrom: Je pense que Jim Edwards désire contester la décision du président.

Le président: L'amendement L-6 ne sera donc pas soumis au comité.

M. Milliken: Un rappel au Règlement.

[Texte]

Monsieur le président, je suis surpris par votre décision sur la question de la recevabilité de cette motion. Comme mon collègue, M. Ouellet, j'ai pensé que cette motion était recevable. Mais vous avez rendu votre décision, et nous n'allons pas la contester devant le Comité parce que nous n'avons pas de doute quant à votre impartialité. J'espère que nous pourrions continuer à travailler comme ça. Mais comme M. Ouellet l'a dit, nous sommes déçus.

Peut-être avez-vous rendu une telle décision parce que cette motion est très importante, et comme M. Nystrom l'a dit, le rapport des résultats de ce référendum dans tout le Canada sera donné par province, par circonscription, par région, etc.; et c'est tout ce qu'on a proposé: que l'on regarde les résultats par région.

Mais si nous ne pouvons pas en débattre ici, il faut poursuivre la discussion avec les autres motions qui sont devant nous et nous pourrions débattre de ce point-là en Chambre. J'espère que le gouvernement nous donnera alors assez de temps pour avoir un débat sur cette motion, ainsi que sur les autres qui seront sans doute proposées à l'étape du rapport.

The Chairman: Mr. Milliken, I can assure you that I am speaking only procedurally and not politically on this at all. It takes a mighty strong recommendation from a respected clerk, because I tend to put things to committees and let committees work it out. I believe that committees should do that, but on this one I really had no... I felt compelled to follow the strict advice from the table.

M. Ouellet: Monsieur le président, nous avons reçu, nous tous, les membres du Comité, une documentation qui venait de notre collègue, M. Blackburn, et qui portait à notre attention un certain nombre de propositions pour amender le projet de loi. Il nous a demandé, si possible, d'en tenir compte.

Il y avait un amendement proposé par M. Blackburn, qui était en tous points semblable à celui que nous, les membres du Parti libéral, avons voulu présenter. Il est donc inutile de représenter cet amendement de M. Blackburn parce que je présume que vous ferez la même chose que pour l'amendement libéral, vous allez le déclarer non recevable.

Cependant, M. Blackburn a aussi soumis un autre amendement que je voudrais présenter parce qu'il m'apparaît intéressant, et peut-être que dans ce cas-là vous aurez une position différente.

Il est donc proposé que le projet de loi C-81 soit modifié par adjonction après la ligne 15, à la page 9, de ce qui suit:

The Chairman: Can I stop you there and ask if we can all have the sheet of paper you are reading from?

M. Ouellet: Si vous avez les propositions d'amendements qui nous ont été envoyées par M. Blackburn, ce serait à la septième page de son document.

• 1535

EFFET DU RÉFÉRENDUM

13. Si un référendum est tenu dans l'ensemble du pays, ni le Sénat ni la Chambre des communes ne peut adopter de résolution autorisant le gouverneur général à prendre une proclamation en vue de la modification de la

[Traduction]

Mr. Chairman, I am surprised by your decision on the issue of whether or not this motion is in order. Like my colleague Mr. Ouellet, I thought that the motion was in order. But you made your ruling and we are not going to challenge the Chair before the committee because we have no doubt whatsoever as to your impartiality. I hope that we can continue to work in that spirit. But as Mr. Ouellet said, we are disappointed.

Perhaps you made your ruling in light of the fact that that motion is very important, and, as Mr. Nystrom said, the results of that referendum to be held throughout Canada will be counted by province, by riding, by region, etc; and that is all we have proposed: that the results be examined region by region.

But if we cannot debate that here we shall have to proceed with discussing the other motions we have before us and we can debate that particular point in the House. I hope that the government will give us enough time to debate that motion in due course as well as the others that will no doubt be moved at report stage.

Le président: Monsieur Milliken, je peux vous assurer que ma décision était purement procédurale et pas du tout politique à cet égard. Il a fallu une recommandation très ferme de la part d'un greffier tenu en haute estime, car j'ai plutôt tendance à soumettre les choses aux comités et à laisser les membres convenir d'une solution. Je pense que les comités devraient de fait agir ainsi mais sur cette question j'ai vraiment dû... Je me suis senti contraint d'accepter les conseils stricts du greffier.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, all of the members of the committee have received documents from our colleague Mr. Blackburn directing our attention to a certain number of proposals to amend the Bill, thus to take these into account if possible.

There was an amendment proposed by Mr. Blackburn that was in all points particulars similar to the one of the Liberal Party wanted to present. Thus, there is no point submitting Mr. Blackburn's amendment because I presume you would respond to it in the same way as to the Liberal amendment and declare it out of order.

Mr. Blackburn has, however, submitted another amendment which I would like to present because it seems interesting to me and perhaps your ruling on that one might be different.

I move that Bill C-81 be amended by adding there to, at line 14 of page 9, the following:

Le président: Puis-je vous arrêter là pour vous demander si nous ne pourrions tous avoir des exemplaires de la feuille que vous lisez?

Mr. Ouellet: If you have the proposed amendments sent to us by Mr. Blackburn, this one is on the seventh page of that document.

EFFECT OF REFERENDUM

13. If a referendum is held across Canada, the Senate or the House of Commons shall not adopt any resolution authorizing the Governor in Council to issue a proclamation in order to amend the Constitution of

[Text]

Constitution du Canada lorsque la modification irait directement ou indirectement à l'encontre de l'opinion exprimée, par référendum, par la majorité des votants du Canada et par la majorité des votants du Québec.

M. Champagne: À la page 7, ce n'est pas ça. Vous la modifiez, cette motion de M. Blackburn.

M. Ouellet: Je ne la modifie pas, je la propose telle quelle.

M. Boyer: Quelle page?

M. Ouellet: Supposons que ça c'est la page une, puis trois, quatre, cinq, six. . .

M. Milliken: C'est la septième.

The Chairman: Mr. Ouellet, I can appreciate the political importance of this. It's a question that probably should be decided in the House.

But again, strictly from a procedural point of view, Mr. Blackburn, had he failed on the one you have now put, had another motion that is very similar to the first one of yours that I ruled out of order. I would have to rule this one out of order for the same procedural reason: that it goes beyond the scope of the bill. It imposes two regions rather than five regions in the first motion, as compared to the electoral act today that is based on individual polls. It's true that things ultimately are added up provincially, but the essence of the electoral act is an individual decision, poll by poll. Therefore, for that same reason, I would procedurally rule this out of order.

Mr. Ouellet: Can you explain to me why the government—

Mr. Nystrom: A 20,000 regional majority.

Mr. Ouellet: There is an election, and members of Parliament are elected. Now, there is a convention that says that the Governor General invites the leader of the party that has elected the greatest number of members of Parliament. . . This is a convention. So how. . . You are telling us that this bill, which refers to the electoral act, sets up a different system for counting the success or the failure of the referendum. I'm missing something. I would like you to give me an explanation why this motion is unacceptable.

The Chairman: The Canada Elections Act elects individuals in individual polls, and those tallies are reported that way. It's also true that afterwards a report comes out per province. This amendment purports in the decision-making to aggregate them regionally. Your first one was to have five regions that would be aggregated—the prairie provinces would come together, the Atlantic—and report it as a group. This second motion would just split it into two groups—Canada and Quebec. That is quite different in principle to what the electoral—

[Translation]

Canada where the amendment would directly or indirectly be contrary to the opinion expressed, in a referendum, by a majority of voters in Canada and a majority of voters in Quebec.

Mr. Champagne: That is not what I have on page 7. You are changing Mr. Blackburn's motion.

Mr. Ouellet: I am not changing it, I am moving it as is.

Mr. Boyer: On which page?

Mr. Ouellet: Let's say this is page 1, then we have 3, 4, 5, 6. . .

Mr. Milliken: It is on page 7.

Le président: Monsieur Ouellet, je comprends bien l'importance politique de cette question. Il appartient probablement à la Chambre d'en décider.

Encore une fois, du strict point de vue de la procédure, en cas de rejet de la motion que vous avez proposée, M. Blackburn avait l'intention d'en proposer une autre qui ressemble de très près à la première de vos motions, que j'ai jugée irrecevable. J'aurais dû juger cette nouvelle motion également irrecevable, pour la même raison, à savoir qu'elle dépasse la portée du projet de loi. La première motion prévoit la création de deux régions plutôt que de cinq, alors que la Loi électorale actuelle prévoit que le compte doit se faire dans chaque bureau de scrutin. Il est vrai que les chiffres sont ensuite additionnés pour l'ensemble de la province, mais la Loi électorale prévoit essentiellement un compte individuel, par bureau de scrutin. Par conséquent, pour la même raison, je déclarerais cette motion irrecevable du point de vue de la procédure.

M. Ouellet: Pourriez-vous m'expliquer pourquoi le gouvernement. . .

M. Nystrom: Une majorité régionale de 20,000.

M. Ouellet: Quand il y a des élections, les députés sont élus. Il y a une convention selon laquelle le gouverneur général invite le chef du parti qui a fait élire le plus grand nombre de députés. . . C'est une simple convention. Donc, comment. . . Vous nous dites que ce projet de loi, qui renvoie à la Loi électorale, établit un mécanisme différent pour déterminer si le référendum est un succès ou un échec. Il y a quelque chose que je ne sais pas. J'aimerais que vous m'expliquiez pourquoi cette motion est irrecevable.

Le président: En vertu de la Loi électorale du Canada, les députés sont élus en fonction des résultats dans chaque bureau de scrutin, et le comptage se fait de cette façon. Il est vrai qu'un rapport est ensuite établi pour chaque province. Mais si cet amendement était adopté, les décisions devraient se prendre en fonction des résultats globaux de chaque région. Dans la première motion, vous aviez prévu que le comptage se ferait globalement pour cinq régions, les provinces des Prairies formant un tout, et celles de l'Atlantique également. La deuxième motion créerait tout simplement deux groupes, le Canada et le Québec. C'est tout à fait différent en principe de ce que la Loi électorale. . .

[Texte]

[Traduction]

• 1540

Mr. Ouellet: Where is it said in Bill C-81 how the result of the referendum will be tabulated? How can you conclude that the way we want to tabulate it is beyond the scope of this current legislation?

I am asking questions to the chair because the chair is rendering a decision. I want to know how you are arriving at this conclusion.

The Chairman: It's because procedurally the bill is in essence silent; therefore it goes back and you adopt the rules in the Elections Act, within the scope of the Elections Act, as our clerk says. This is an amendment that purports to go back and change that whole. . . so it is procedurally beyond the scope of this bill and, by reference, the Elections Act.

Mr. Milliken: Mr. Chairman, if the Elections Act is the problem, then all of these amendments that change anything in the Elections Act must be out of order, too. If the Elections Act is the authority and this bill has a provision in it that says, in subclause 2.(2): "Unless a contrary intention appears, words and expressions used in this Act have the same meaning as in the *Canada Elections Act*", then surely we can move changes to the Canada Elections Act and its words and phrases in this bill to put a contrary intention in it. The whole Elections Act is opened up.

Indeed, that's exactly what we have been doing with some of these amendments today—changing the provisions of the Elections Act where we want a contrary intention in this act, and we should be able to do that. If you are saying we can't move amendments to change the Elections Act to put a contrary intention in this bill, then we've got a real problem. In my view, that whole Elections Act is opened up.

The Chairman: We have been making those changes where this bill purports to change the Elections Act, and we have been amending this bill as to how it is changing that.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, on this point, the bill before us does contemplate that the results will be tabulated at a riding level. Clause 28 of this bill, which deals with recounts, expressly refers to the results being tabulated in an electoral district. That goes to the point you are making in answer to Mr. Ouellet's question.

It doesn't really answer the bigger question I raised yesterday with the Chief Electoral Officer about the appropriateness of actually tabulating the results at a provincial level for ten provinces, and at the territorial level for the two territories. My own view is that this is an infinitely better way to go. The only reason we tabulate results on an electoral district basis under the Elections Act is because under the Elections Act we are electing 295 MPs. There is a reason for stopping at that level as you move up from the polls to the next level, which is the electoral district.

M. Ouellet: Y a-t-il quelque chose dans le projet de loi C-81 au sujet du mode de compilation des résultats du référendum? Comment pouvez-vous conclure que le mode de compilation que nous proposons dépasse la portée du projet de loi actuel?

Je pose ces questions au président parce que c'est lui qui a rendu une décision. Je veux savoir comment vous en êtes arrivé à cette conclusion.

Le président: C'est parce que le projet de loi est à peu près muet au sujet de la procédure à suivre; par conséquent, ce sont les règles prévues dans la Loi électorale qui doivent s'appliquer, comme le dit le greffier. Cet amendement vise à modifier dans cette loi l'ensemble. . . Donc, du point de vue de la procédure, il dépasse la portée du projet de loi et, par renvoi, de la Loi électorale.

M. Milliken: Monsieur le président, si c'est la Loi électorale qui pose un problème, vous devez juger irrecevable également tous les amendements qui la modifient d'une façon ou d'une autre. Vous dites que c'est la Loi électorale qui fait autorité; or, le projet de loi contient une disposition, au paragraphe (2), qui dit ceci: «Sauf indication contraire, les termes de la présente loi s'entendent au sens de la *Loi électorale du Canada*.» Nous pouvons donc certainement proposer des modifications à la Loi électorale du Canada, ainsi qu'aux termes et aux expressions de cette loi qui sont repris dans le projet de loi pour ajouter une indication contraire. C'est toute la Loi électorale qui s'ouvre ainsi.

En fait, c'est exactement ce que nous avons fait en adoptant certains amendements aujourd'hui; nous avons modifié les dispositions de la Loi électorale lorsque nous voulions dire le contraire dans cette nouvelle loi. Nous devons être autorisés à le faire. Si vous dites que nous ne pouvons pas proposer d'amendement visant à modifier les dispositions de la Loi électorale pour inclure dans ce projet de loi des dispositions dans le sens contraire, nous avons un grave problème. À mon avis, c'est toute la Loi électorale qui est susceptible d'être modifiée.

Le président: Nous avons adopté des changements dans les cas où le projet de loi vise à modifier la Loi électorale; les amendements que nous avons apportés au projet de loi portaient sur ces changements.

M. Boyer: Monsieur le président, à ce propos, le projet de loi que nous avons sous les yeux prévoit que les résultats seront compilés au niveau des circonscriptions. L'article 28 du projet de loi, qui porte sur les recomptages, précise que les résultats doivent être compilés dans chaque circonscription. Cela se rattache à l'observation que vous avez faite en réponse à la question de M. Ouellet.

Cela ne répond pas vraiment à la question plus générale que j'ai soulevée hier auprès du directeur général des élections, quant à savoir s'il serait approprié de calculer les résultats au niveau provincial pour les dix provinces et au niveau territorial pour les deux territoires. Personnellement, je pense que ce serait une façon de procéder infiniment plus souhaitable. Si nous comptons les résultats par circonscription en vertu de la Loi électorale, c'est tout simplement parce que nous élisons 295 députés. Il y a donc une raison pour laquelle on doit s'arrêter à ce niveau, quand on passe du bureau de scrutin au niveau supérieur, qui est celui de la circonscription.

[Text]

When what is being sought is the opinion of Canadians in a plebiscite on a ballot question, there is no real reason to tabulate and express the results on electoral boundary districts. Indeed, in some jurisdictions, including in the United Kingdom, they have expressly gone to having a national statement of what the results are.

There are a lot of good reasons to support aggregating it to the provincial level, but I guess we are not arguing that now. I would certainly support it if it was in the scope of what we can do.

I asked the question of the Chief Electoral Officer yesterday, not only could you tabulate them at the provincial level, but obviously you can. That is what Mr. Nystrom was saying 20 minutes ago. The point is whether we should actually amend this bill that is before us, because it does, on its own wording in clause 28, contemplate a tabulation of the results of the electoral district level to say that the results shall only be aggregated and tabulated at the provincial level.

• 1545

So you go from the polls to an aggregate statement of what all the votes are in the province of Alberta, what the total vote is for the province of Quebec, etc. There's a lot to be said in favour of that approach.

The Chairman: Mr. Hawkes, you're an experienced member of Parliament. What do you think about this?

Mr. Hawkes: I come at it from two or three dimensions.

First of all, the principle we put into clause 11 or clause 12, where you have witnesses for the count, absolutely guarantees that the results will be known by the media, poll by poll. That is what is going to happen. The perception of reality will be the reality.

There are a couple of things that bother me, as somebody who comes from the province that I come from, on technical grounds.

I think we are running against our Constitution; the amendment would adopt something that's not in accordance with the Constitution. The Constitution talks about provincial approval based on the issue. Some issues require 100% approval.

What you are saying is that by referendum you could compel Parliament to act in a way that would be foolish, because you could get, with what is envisioned here, four provinces in support of a constitutional amendment that required 100% approval. And Parliament would have to vote for it, when they know that six are against it and four are for it.

That's part of what this does. That's how you come at it. You could go the other way—

An hon. member: Only if there is a referendum.

Mr. Ouellet: In due respect, you are now arguing the merit of the amendment. We're talking about whether or not this amendment is receivable.

[Translation]

Mais quand on cherche à connaître l'opinion des Canadiens par voie de plébiscite, il n'y a pas vraiment de raison de calculer et d'exprimer le résultat du vote par circonscription électorale. En fait, dans certains pays, dont le Royaume-Uni, les résultats sont maintenant exprimés au niveau national.

Il existe toutes sortes de bonnes raisons militant en faveur d'un calcul provincial, mais je suppose qu'il n'est pas question de cela pour le moment. Je serais certainement d'accord si nous étions autorisés à en discuter.

J'ai demandé hier au directeur général des élections s'il serait possible de calculer les résultats au niveau provincial; de toute évidence, c'est possible. C'est ce qu'à dit M. Nystrom d'ailleurs il y a 20 minutes. Ce qu'il faut déterminer, c'est si nous devrions amender le projet de loi que nous avons en mains, parce qu'il prévoit à l'article 28 que les résultats seront compilés au niveau des circonscriptions, alors qu'ils devraient peut-être l'être seulement au niveau provincial.

On passerait donc d'un calcul par circonscription à un rapport global sur le total des votes en Alberta, au Québec, et ainsi de suite. C'est une solution qui comporte de nombreux avantages.

Le président: Monsieur Hawkes, vous êtes un député d'expérience. Qu'en pensez-vous?

M. Hawkes: On peut aborder la question de deux ou trois angles différents.

Premièrement, le principe que nous avons inclus à l'article 11 ou à l'article 12 au sujet de la présence de témoins pour le comptage, garantit sans conteste que les médias seront au courant des résultats du vote dans chaque bureau de scrutin. C'est ce qui va se passer. La perception de la situation deviendra réalité.

Il y a certaines choses qui m'inquiètent, quant à la forme, étant donné la province d'où je viens.

Je pense que nous allons à l'encontre de notre Constitution; cet amendement aurait des effets contraires aux dispositions de la Constitution portant sur l'approbation des provinces. Pour certaines questions, il faut l'approbation de l'ensemble de la population.

Ce que vous dites, c'est qu'il serait possible de forcer par référendum le Parlement à prendre une décision qui serait insensée, puisque, d'après ce qui est envisagé ici, il pourrait arriver que quatre provinces appuient une modification constitutionnelle nécessitant l'approbation de l'ensemble de la population. Et le Parlement serait tenu de voter en faveur de cette modification, tout en sachant que six provinces sont contre et que quatre seulement sont pour.

Ce serait un des résultats de cet amendement. C'est une façon d'aborder la question. On peut aussi prendre l'optique contraire...

Une voix: Seulement s'il y a un référendum.

M. Ouellet: Si vous me permettez, nous sommes en train de discuter du bien fondé de l'amendement. Il faut d'abord déterminer si cet amendement est recevable ou non.

[Texte]

I could argue on the merit of the amendment, but I will refrain, because what we are dealing with here is basically whether this amendment is receivable.

I think Mr Boyer, by referring to clause 28, has indicated another reason why the amendment is acceptable, because indeed clause 28 deals directly with tabulations.

Now, there is a clause that says that we could amend the electoral act and it states specifically how the vote is counted or recounted. That means that it opens the way the tabulation is made. Therefore, it opens to us the possibility of amending the way the tabulation of the vote is taken.

The Chairman: I want to assure you that I like to put as many things to the committee as I can. I believe they have the right to do it.

Mr. Birch and I have gone beyond our business. We knew this was very important. Mr. Ouellet is a distinguished member of Parliament and Mr. Blackburn is on the government side and a serving member of Parliament.

It was very reluctantly that I as a member of Parliament ruled this out, but I feel I must stick to the original decision. I haven't heard any reason procedurally that convinces me that I was wrong and should change the decision that I adopted.

Therefore, I rule Mr. Blackburn's amendment out, which was put by Mr. Ouellet.

On clause 14—*Limit on referendum expenses*

The Chairman: We will deal with Mr. Nystrom's N-8A, which is page 39(a) of your package.

Mr. Nystrom would you care to move that?

• 1550

Mr. Nystrom: I refer, colleagues, to page 11 of the bill, subclause 14.(1), and I move that subclause 14.(1) of Bill C-81 be amended by striking out line 11 at page 11 and substituting the following therefor:

period that, in the aggregate, exceed one

In other words, if this amendment were accepted subclause 14.(1) would read:

No person or group, other than a registered referendum committee, shall incur referendum expenses during a referendum period that, in the aggregate, exceed one thousand dollars.

In other words, it does not affect groups. If you're a registered referendum committee you can still spend as much money as you wish and go through all the proper procedures, but if you are an individual, that is, not a registered group, your limit would be \$1,000.

The reason I do this stems in large part from what Peter Aucoin said yesterday before the committee when we asked him about third-party advertising and he referred to the Medhurst case in the province of Alberta where the judge struck down the 1984 electoral law that prohibited or banned third-party advertising.

[Traduction]

Je pourrais présenter des arguments, mais je vais m'en abstenir, parce qu'il faut d'abord savoir si l'amendement est recevable.

Je pense que M. Boyer, quand il a invoqué l'article 28, a donné une autre raison pour laquelle l'amendement est acceptable, parce que l'article 28 porte directement sur le calcul des votes.

Voilà donc une disposition qui nous permettrait de modifier la Loi électorale et qui prévoit expressément comment les voix exprimées doivent être comptées ou recomptées. Cela signifie que tout le mode de calcul peut être modifié. Par conséquent, cela nous permet de modifier la façon dont les résultats du vote sont compilés.

Le président: Je tiens à vous assurer que j'aimerais bien laisser au comité autant de responsabilités que possible. Je pense qu'il en a le droit.

M. Birch et moi avons fait un effort particulier dans ce cas. Nous savions que cette question était très importante. M. Ouellet est un député éminent, et M. Blackburn est dans les rangs gouvernementaux.

C'est avec beaucoup de réticence que j'ai dû prendre cette décision, en tant que député, mais j'estime devoir m'y tenir. Je n'ai entendu aucun argument, sur les questions de procédure, qui m'ait convaincu que j'avais tort et que je devrais revenir sur ma décision.

Par conséquent, je déclare irrecevable l'amendement de M. Blackburn, proposé par M. Ouellet.

Article 14—*Limite*

Le président: Nous allons maintenant passer à l'amendement N-8A de M. Nystrom, qui se trouve à la page 39a) de votre liasse.

Monsieur Nystrom, voudriez-vous proposer votre amendement?

M. Nystrom: Chers collègues, je vous renvoie à la page 11 du projet de loi au paragraphe 14.(1). Je propose que le paragraphe 14.(1) du projet de loi C-81 soit modifié par substitution, à la ligne 12, page 11 de ce qui suit:

dares dont le total dépasse 1,000\$.

Autrement dit, si cet amendement était adopté, le paragraphe 14.(1) se lirait comme ceci:

Il est interdit, au cours de la période référendaire, à toute personne ou groupe qui n'est pas un comité référendaire enregistré d'engager des dépenses référendaires dont le total dépasse 1,000\$.

Autrement dit, cela ne toucherait pas les groupes. Les comités référendaires enregistrés pourraient encore dépenser autant d'argent qu'ils le voudraient, en suivant la procédure prévue, mais les particuliers, c'est-à-dire ceux qui ne font pas partie d'un groupe enregistré, seraient limités à 1,000\$.

Cet amendement découle en grande partie de ce que Peter Aucoin a dit hier devant le Comité, quand nous lui avons posé une question sur la publicité par les tierces parties. Il a parlé de l'affaire Medhurst, en Alberta, dans laquelle le juge avait renversé les dispositions de la Loi électorale de 1984 interdisant la publicité par des tierces parties.

[Text]

That was not seen as reasonable, and what Mr. Aucoin said to the committee yesterday—Mr. Aucoin from the Lortie royal commission—was that \$1,000 was probably a reasonable amount of money to contribute in terms of protecting freedom of speech.

My recollection again—I know Peter Milliken has the “blues” here—was that in the last campaign 98% of individuals made contributions under \$1,000. I think 92% of corporations made contributions under \$1,000, and about 71% of trade unions made contributions under \$1,000. Therefore, in the judgment of the royal commission, \$1,000 would be seen as a reasonable limitation by the courts and therefore charter-proof.

Therefore I want to move this amendment today, and I think it's consistent with what the Lortie royal commission was recommending. I think it is certainly charter-proof. It is certainly a reasonable limitation on freedom of speech, and doesn't prohibit anybody from doing whatever they want to do. It's still an awful lot of money that a person can spend. If they want to spend more than that, they could become part of an officially registered committee and go through the process like others who will be part of these committees. I think, Mr. Chair, this is a reasonable amendment.

Mr. Edwards: I listened to the argument of my friend, but it doesn't seem to relate to the amendment in front of us, N-8A. I believe he may have been addressing his N-9 rather than N-8A.

Mr. Nystrom: I moved N-9.

Mr. Edwards: I thought N-8A had been called.

Mr. Ouellet: N-9.

Mr. Hawkes: I'm not sure I have N-9 in front of me.

Mr. Nystrom: Page 42.

Mr. Hawkes: I think I know what is intended here and I have no difficulty with that notion. But we're talking about a referendum about the future of the country, and the impact of this would be if some local Lion's club or whatever wanted to hold a national unity rally, with free hot dogs and pop, and it cost \$1,500, they'd have to register with the Chief Electoral Office as a referendum committee; that is, if they're promoting the unity of Canada.

Whether it's \$1,000, \$2,000, \$4,000, \$5,000 or \$10,000, the lower that drops more and more people have to register as a referendum committee because of previous parts of the bill. Surely we're after a kind of celebratory approach to things, that people are entering into the dialogue about the future of Canada without major paper and pencil and administrative hurdles.

[Translation]

Ces dispositions ont été jugées déraisonnables. Ce que M. Aucoin a dit hier devant le comité—et je vous signale que M. Aucoin était membre de la Commission royale Lortie—c'est qu'il était probablement raisonnable de limiter les contributions à 1,000\$ sans empiéter sur la liberté d'expression.

Si je me souviens bien—et je sais que Peter Milliken a les «bleus» ici—au cours de la dernière campagne, 98 p. 100 des particuliers ont versé des contributions de moins de 1,000\$. Je pense que 92 p. 100 des sociétés ont versé des contributions inférieures à 1,000\$, et environ 71 p. 100 des syndicats. Par conséquent, de l'avis de la Commission royale, les tribunaux devraient juger raisonnable une limite de 1,000\$, qui serait donc à l'abri des contestations en vertu de la Charte.

C'est pour cette raison que je tiens à proposer cet amendement aujourd'hui; je pense qu'il est conforme aux recommandations de la Commission royale d'enquête Lortie. Je pense que cette limite ne se prête certainement pas aux contestations en vertu de la Charte. Elle restreint la liberté d'expression, mais dans les limites du raisonnable, et n'empêche personne de faire ce qu'il désire. Cela représente quand même un montant d'argent très important. Si les gens veulent dépenser davantage, ils peuvent s'inscrire à un comité officiellement enregistré et se soumettre dès lors à la même procédure que tous les autres membres de ces comités. Monsieur le président, je pense que c'est un amendement raisonnable.

M. Edwards: J'ai écouté l'argumentation de mon collègue, mais cela ne semble pas se rattacher à l'amendement N-8A que nous avons en main. Je pense qu'il parle plutôt du N-9, et non du N-8A.

M. Nystrom: J'ai proposé l'amendement N-9.

M. Edwards: Je pensais que nous en étions au N-8A.

M. Ouellet: Au N-9.

M. Hawkes: Je ne suis pas certain d'avoir le N-9 en main.

M. Nystrom: C'est à la page 42.

M. Hawkes: Je crois comprendre quelle est l'intention de cet amendement, et je n'y vois pas d'objection. Mais il est question ici d'un référendum sur l'avenir du pays, et si une section locale des Lions, ou un autre groupe du même genre, voulait organiser par exemple un rassemblement pour l'unité nationale, au cours duquel elle distribuerait gratuitement des hot dogs et des boissons gazeuses et qui lui coûteraient 1,500\$, elle devrait s'inscrire auprès du directeur général des élections en tant que comité référendaire, en supposant bien sûr qu'elle viserait à promouvoir l'unité du Canada.

Que la limite soit fixée à 1,000\$, à 2,000\$, à 4,000\$, à 5,000\$ ou à 10,000\$, plus elle sera basse, plus il y aura de gens qui devront se constituer en comité référendaire enregistré, en raison des dispositions précédentes du projet de loi. Il me semble que nous recherchons en quelque sorte un esprit de célébration, et que nous voulons inviter les gens à participer au dialogue sur l'avenir du Canada sans devoir s'occuper de paperasserie et subir toutes sortes de tracasseries administratives.

[Texte]

[Traduction]

• 1555

Unless we change some other parts, you're just simply going to drag a whole bunch of other people into the bureaucratic net, and you're going to have to hire employees for Elections Canada to deal with the forms. People are going to be out there. Is that what we really want: every service club in this country having to register as a campaign committee?

Mr. Boyer: Submit forms.

Mr. Hawkes: That's my difficulty with it.

Mr. Ouellet: You're saying, do we want every club, Kiwanis or whatever, to register. No. What we are talking about is to reduce the \$5,000 to \$1,000. It says "any person or group". If it costs \$1,500, surely two members of this group could say, we take it upon ourselves and we each spend \$1,000. Frankly, I think *vous coupez les cheveux en quatre*.

Mr. Hawkes: The chief returning officer today, at \$5,000 predicts 3,000 to 5,000 groups. Drop it to \$1,000 and what are you into? Is it 10,000, 20,000, 40,000 groups?

Mr. Boyer: Let's have a single umbrella committee for each side.

Mr. Nystrom: You move and I'll second it.

Mr. Edwards: Mr. Ouellet's suggestion that the Kiwanis Club just simply declare itself to be two people or that two people align themselves in order to achieve a multiple, I think is an ingenious but rather cute way that really doesn't achieve very much to support this amendment.

I'd like to go back to 1978 and speak to the wisdom of the government of that day, if that is not too astonishing. The Marc Lalonde bill, Bill C-9 of 1978, contemplated a \$5,000 limit. I don't know what the inflation rate has been since 1978 but it has been sizable, a factor of two at least, maybe a factor of three. So if we were to follow the logic of 1978 and project it against today, we'd be talking of \$10,000 or perhaps \$15,000 to meet the cost of inflation. What was done rather with this bill was to keep the \$5,000 that was contemplated in 1978. If \$5,000 was appropriate then, it's been eroded in buying power to something approaching \$1,000 in today's buying power terms. If you look at 1978, \$1,000 would be bringing you down to what was in 1978 something like \$300, which would be an absurd kind of limit. I subscribe to the arguments that my friend Mr. Hawkes has made. I think \$5,000 is entirely appropriate, and if it were to be brought down to \$1,000 there would be rather perverse things done, I think, to frustrate the necessity of filing.

Amendment negatived

The Chairman: We'll then move to handwritten clause 14 of the NDP on page 42(a).

Mr. Sobeski: Mr. Chairman, just on a point of order, what happen to G-9?

The Chairman: That will be coming up after because it's a new clause 14.

Mr. Sobeski: It's an addition, I grant that, but it's right at the beginning of the clause.

À moins qu'on ne modifie aussi quelques autres parties, cela va nous obliger à créer toute une structure administrative à embaucher des employés pour qu'Élections Canada puissent traiter tous les formulaires. Voulons-nous vraiment que chaque club philanthropiques du pays soit inscrit comme comité de campagne?

M. Boyer: Présentent des formulaires.

M. Hawkes: C'est bien là mon problème.

M. Ouellet: Vous demandez si nous voulons que tous les clubs philanthropiques, Kiwanis ou autres, soient inscrits? Non. Nous demandons de réduire la limite de 5,000\$ à 1,000\$. On dit «toute personne ou groupe». Si cela coûte 1,500\$, deux membres d'un groupe pourraient décider de dépenser 1,000\$ chacun. Je crois franchement vous coupez les cheveux en quatre.

M. Hawkes: Avec la limite à 5,000\$, le directeur général des élections prévoit qu'il y aura 3,000 à 5,000 groupes. Si on la rabaisse à 1,000\$, qu'est-ce que cela donne? Aura-t-on 10,000, 20,000, 40,000 groupes?

M. Boyer: Constituons deux comités cadres et c'est tout.

M. Nystrom: Si vous faites la proposition, je l'appuie.

M. Edwards: Lorsque M. Ouellet laisse entendre que le club Kiwanis pourrait déclarer être constitué de deux personnes, et que les membres pourraient se constituer deux par deux pour avoir un effet multiplicateur, est ingénieuse, mais elle n'incite pas vraiment beaucoup à voter en faveur de l'amendement.

J'aimerais rappeler 1978 et la sagesse du gouvernement de l'époque, si cela ne paraît pas trop aberrant. Dans le projet de loi C-9 de 1978, le ministre Marc Lalonde proposait une limite de 5,000\$. Je ne sais pas quel a été le taux d'inflation depuis mais je sais qu'il a été considérable, et que le coût de la vie a doublé, peut-être triplé. Si on adopte donc la même logique qu'en 1978, en chiffres d'aujourd'hui cela donnerait 10,000\$, peut-être 15,000\$, si l'on veut tenir compte de l'inflation. Au lieu de cela, on a gardé ici la même limite de 5,000\$ qui était prévue en 1978. Si 5,000\$ paraissaient raisonnables alors, compte tenu de l'érosion du pouvoir d'achat, ces 5,000\$ ne représentent plus qu'environ 1,000\$ aujourd'hui. Mille dollars de 1978 nous donneraient aujourd'hui une limite d'à peu près 300\$, ce qui serait absurde. Je me rallie aux arguments de mon ami, M. Hawkes. La limite de 5,000\$ est parfaitement appropriée, et la ramener à 1,000\$ aurait des effets néfastes, qui interviendraient dans le processus d'inscription.

L'amendement est rejeté

Le président: Nous passons donc à l'article manuscrit du NPD qui porte le numéro 14, à la page 42a).

M. Sobeski: Monsieur le président, qu'est devenu l'amendement G-9?

Le président: On y arrivera plus tard, puisqu'il y a un nouvel article 14.

M. Sobeski: Je suis d'accord que c'est un ajout, mais il vient tout au début de l'article.

[Text]

The Chairman: Yes, the government was wanting to insert it beforehand, but we can deal with it in any order. The practice, according to our clerk, is to deal with the clause in the bill and then to insert the new clause after. It will all be renumbered accordingly. It doesn't seem logical, I agree, but there it is.

• 1600

Mr. Sobeski: I'm not going to question or overrule the chair as long as we have consistency through the piece.

The Chairman: Mr. Nystrom is dealing with clause 14. It's line 12 on page 11.

Mr. Nystrom: I move that clause 14 of Bill C-81 be amended by inserting, after line 12 on page 11 thereof, the following:

No person or group shall incur referendum expenses during a referendum period in co-ordination with one or more persons or groups if the aggregate amount of the referendum expenses exceeds the limits authorized by this Act for that person or group.

What this is trying to do is to prohibit the co-ordination of referendum campaigns between different groups as a way and means of spending more money in a campaign.

Mr. Edwards: I'm a little puzzled by this, Mr. Chairman, because I think the whole nature of politics, whether it be standing for election or putting across an idea, is the idea of inclusiveness rather than exclusiveness, and it would seem to me that this would have the effect of driving people apart from each other and preventing people from finding some kind of consensus. Consensus is the essence of political action. While the amendment is probably not out of order or anything like that, it is, I think, counter-productive to what I would like to think we're all trying to achieve, and that is to build a consensus on these issues.

It's as important to build a consensus on the no side of the argument as it is to build a consensus on the yes side of the argument if we're to have a fair test of opinion.

Mr. Nystrom: It may be helpful for the committee, Mr. Chairman, to say that we got this from the recommendation made in the Lortie report at page 139. It's concerning the pooling of resources, a recommendation that they made to the Parliament of Canada.

Mr. Hawkes: That's part of a three-pronged scheme related to the notion of nominated candidates, and we have no three-pronged scheme in this bill.

Mr. Nystrom: We have a thousand-pronged scheme, I think.

Mr. Boyer: A thousand points of light.

Mr. Hawkes: Unless you've got different limits for individuals or for groups, or some other kind of concept in the bill, this makes no sense. If you break the limit, if you belong to something that breaks the limit, then there are penalties that will follow, and that's the scheme of the bill. That's what dragging in the Elections Act accomplishes, but you're pulling in a concept from a different scheme and I don't think it fits in here. It just doesn't make sense the way it's worded.

[Translation]

Le président: Oui, le gouvernement avait voulu l'insérer d'abord, mais nous pouvons les prendre dans n'importe quel ordre. Habituellement, me dit le greffier, on traite de l'article qui est dans le projet de loi, et on insère le nouvel article par la suite. Et la numérotation sera modifiée en conséquence. Je sais bien que cela ne paraît pas logique, mais c'est comme cela.

M. Sobeski: Je ne vais pas remettre en question ni contester les décisions du président, pourvu que nous soyons cohérents d'un bout à l'autre.

Le président: M. Nystrom va nous présenter l'article 14. C'est à la ligne 12, page 11.

M. Nystrom: Je propose que l'article 14 du projet de loi C-81 soit modifié en insérant à la suite de la ligne 12, page 11, ce qui suit:

Il est interdit, au cours de la période référendaire, à toute personne ou groupe, de concert avec d'autres personnes ou groupes, d'engager des dépenses référendaires dont le total dépasse la limite autorisée dans la présente loi pour une personne ou un groupe.

Nous essayons par là d'interdire que différents groupes ne coordonnent leurs campagnes référendaires afin de pouvoir dépenser davantage d'argent.

M. Edwards: Cela me déconcerte un peu, monsieur le président, car il me semblait qu'en politique, par la nature même des choses, qu'il s'agisse de se faire élire ou de faire passer une idée, on cherche à inclure plutôt qu'à exclure, et il me semble que cet amendement aurait pour effet de diviser les gens, de les empêcher d'essayer d'arriver à un consensus. Or le consensus est l'essence même de l'action politique. L'amendement n'est sans doute pas irrecevable, mais je considère qu'il va à l'encontre des objectifs que nous essayons d'atteindre, je l'espère, c'est-à-dire d'arriver à un consensus.

Il est tout aussi important de réaliser à un consensus dans le camps du oui que dans le camps du non si nous voulons avoir un vote valable.

M. Nystrom: Monsieur le président, il serait peut-être utile de préciser que nous avons tiré cela d'une recommandation à la page 139 du rapport Lortie. C'est une recommandation qu'a fait la Commission Lortie au Parlement du Canada sur la mise en commun des ressources.

M. Hawkes: Cela faisait partie d'un plan en trois volets, à propos des candidats désignés, et nous n'avons pas de plan en trois volets ici.

M. Nystrom: Il y a 1,000 volets, il me semble.

M. Boyer: Mille sources de lumière.

M. Hawkes: Cette proposition n'a aucun sens à moins qu'on n'ait pas la même limite pour les personnes et pour les groupes, ou autre idée de ce genre. Si on dépasse la limite, si on appartient à un groupe qui dépasse la limite, on s'expose à des peines. . . voilà ce qui est prévu ici. Voilà à quoi cela mène de mêler à cela la Loi électorale, mais vous introduisez un concept qui à mon sens est hors de propos ici. La façon dont s'est présenté, ça n'a aucun sens.

[Texte]

Amendment negatived

The Chairman: We will move to amendment G-10 on page 42.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I move that Bill C-81 be amended by adding immediately before line 8 on page 11 the following, and if you like, I'll read it.

The Chairman: One second. Are you dealing with page 42, amendment G-10?

Mr. Hawkes: Amendment G-9.

The Chairman: Deal with G-10, please.

Mr. Edwards: I was dealing with G-9, Mr. Chairman.

The Chairman: That will be a new 14. We'll deal with that one later.

Mr. Edwards: I'm sorry. I'll retract what I just said and thank you for your guidance.

I move that clause 14 of Bill C-81 be amended by adding, immediately after line 12 on page 11, the following. With your permission, I'll dispense with reading the amendment.

The Chairman: Yes, dispense.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, this is the spending limit per electoral district times the amount per elector, and it lays out the formula for that calculation.

• 1605

Mr. Milliken: I move a subamendment to the amendment, Mr. Chairman, in paragraph 14.(3)(a). I move that the figure 56.4¢ be changed to 25¢.

Briefly, on the subamendment, we think that the package as proposed is just a bit too rich. We feel that it's more money than needs to be spent by each registered referendum committee. We think 25¢ is far more reasonable. We don't see the need for this lavish expense, especially in times of restraint, which the government keeps preaching to us. We agree that there is some justification for restraint; we have always felt that. So we are prepared to restrain expenditures of these committees, and I think 25¢ would be entirely appropriate, Mr. Chairman. I know that idea of restraint will appeal to all the members of the committee.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I am all for restraint as well, but I wonder if Mr. Milliken would be prepared by analogy to accept a 25¢ limit for the Liberal Party of Canada.

I recognize that we are talking about a referendum here, but the figure of 56.4¢ was not pulled out of the air. It is a reference figure, which is the amount permitted to Canada's political parties under the Canada Elections Act. So there is a benchmark there. If Mr. Milliken is advocating restraint, maybe the Liberal Party of Canada would be prepared to cut back its 56.4¢ to 25¢ in the next general election.

Mr. Milliken: I can tell the hon. member that I spent the least of all the candidates in my own riding. I was very restrained in my expenditures in the last campaign, and I hope I am again the next time. But I think that there is—

[Traduction]

L'amendement est rejeté

Le président: Nous allons passer à l'amendement G-10, à la page 43.

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que le projet de loi C-81 soit modifié par insertion, avant la ligne 8, page 11, de ce qui suit: et si vous le souhaitez, je peux vous le lire.

Le président: Attendez. Vous êtes bien à la page 43, amendement G-10?

M. Hawkes: Amendement G-9.

Le président: Veuillez présenter le G-10, s'il vous plaît.

M. Edwards: Monsieur le président, je présentais l'amendement G-9.

Le président: Celui-ci constituera le nouvel article 14. Nous y viendrons plus tard.

M. Edwards: Je vous présente mes excuses. Je retire ce que je viens de dire et je vous remercie de vos instructions.

Je propose que l'article 14 du projet de loi C-81 soit modifié par insertion, à la suite de la ligne 12, page 11, ce qui suit. Avec votre permission, je ne le lirai pas.

Le président: C'est cela.

M. Edwards: Monsieur le président, cela représente la limite par district électoral, multipliée le montant par électeur, et explique la formule de calcul.

M. Milliken: Je propose un sous-amendement à l'amendement, monsieur le président, à l'alinéa 14.(3)a). Je propose de remplacer 56,4c. par 25c.

Brièvement, nous estimons que la proposition est un peu trop généreuse. Nous estimons que c'est plus d'argent qu'il n'est nécessaire à chaque comité référendaire inscrit de dépenser. Vingt-cinq cents nous paraît constituer une limite beaucoup plus raisonnable. Nous ne voyons pas la nécessité de dépenser si généreusement, surtout en période d'austérité, que nous prêchons sans cesse le gouvernement. Nous sommes d'accord qu'il faut faire preuve d'austérité; cela a toujours été notre avis. Nous sommes donc prêts à limiter les dépenses des comités référendaires, il me semble que 25c. serait amplement suffisant, monsieur le président. Je suis certain que cette idée d'austérité plaira à tous les membres du comité.

M. Edwards: Monsieur le président, je suis un fervent défenseur de l'austérité, mais je me demande si M. Milliken serait prêt à accepter cette limite de 25c. pour le Parti libéral du Canada.

Je sais bien que nous parlons ici d'un référendum, mais ce 56,4c. n'est pas un fruit du hasard. C'est un chiffre de référence, c'est ce qu'autorise la Loi électorale pour les partis politiques du Canada. C'est donc un point de référence. Si M. Milliken prêche l'austérité, peut-être que le Parti libéral du Canada sera prêt, lors des prochaines élections générales, à se limiter à 25c., au lieu de 56,4c. par électeur.

M. Milliken: Je tiens à vous informer que de tous les candidats dans ma circonscription, c'est moi qui ai dépensé le moins aux dernières élections. J'ai fait preuve d'une très grande sobriété lors de la dernière campagne, et j'espère bien recommencer à la prochaine. Mais il me semble que...

[Text]

Mr. Boyer: I just want you to know that the member for Etobicoke—Lakeshore spent nothing in the last election.

Mr. Milliken: Well, that shows the restraint that we have.

What I want to suggest is that it's not quite analogous with an election campaign, in spite of the help I am getting from across the way. After all, there can be any number of committees. But with parties, there are going to be restricted numbers that are going to be operating in any constituency at any one time. So there is a similarity, but there is a difference, and I think we were trying to recognize the difference.

If a committee runs out of money, another one can be formed. If it runs to its spending limit, another can be formed. We think that restricting it to 25¢ is more reasonable in the circumstances. It is hoped that the government would look at it from that perspective, not from the perspective of an election, where you have a limited number of parties in the running.

Mr. Hawkes: I have a couple of pieces of input to remind members that the Canada Elections Act, next time, is anticipating 17 registered parties. If they run candidates in all the ridings in a good national campaign, they can each spend \$27 million. This restricts the most expensive committee in the country to less than 4. If I were sitting on something like the Supreme Court of Canada and asking myself whether it was reasonable, 56.4¢ may not be quite reasonable, because it doesn't really cover the cost of one first-class letter to each elector, but it has a kind of logic to it. What we are proposing here is that any national committee formed to promote yes or to promote no will only be able to send out a letter to 40% of the electorate. Then they would have to break off and branch off into some other group.

I am not sure that it is reasonable for a national group that is trying to communicate with the electors.

Subamendment negatived

The Chairman: On the amendment.

Mr. Nystrom: I want to ask a question on the amendment. For clarification on the amendment, is this the setting of limits on a referendum committee in an electoral district?

Mr. Edwards: That's right.

• 1610

Mr. Nystrom: My reading of this—maybe you also could help us here—is that a referendum committee could be set up, for example, in my riding of Yorkton—Melville, and the money would not have to be spent there. It could be spent elsewhere in the country. Is that not the case?

Ms Bloodworth: Yes, I guess so. The number of electoral districts you've said you will campaign in is used as a figure for calculating your limit, but it doesn't tell you where you have to spend your money.

So if you've said you're going to campaign in a certain area, but in fact you choose to campaign somewhere else, you might have a problem with a misleading application and be subject to prosecution under that. But I guess, technically, if you want to spend some of your money somewhere else, you could.

[Translation]

M. Boyer: Je veux que vous sachiez que le député d'Etobicoke—Lakeshore n'a rien dépensé du tout lors de la dernière élection.

M. Milliken: Voilà qui fait la preuve de notre grande retenue.

Mais en dépit de l'aide que je reçois de mes collègues d'en face, ceci n'est pas tout à fait pareil à une campagne électorale. Après tout, on peut avoir autant de comités qu'on veut. Tandis qu'il y aura dans chaque circonscription un nombre limité de partis. Il y a donc des traits semblables, mais aussi une différence, et nous essayons d'en tenir compte.

Si un comité n'a plus d'argent, un autre peut se constituer. S'il atteint la limite autorisée des dépenses, un autre comité peut être constitué. Dans ces circonstances, il me paraît plus raisonnable de se limiter à 25c. Nous espérons que le gouvernement l'envisagera de ce point de vue, et non comme une élection, où il n'y a qu'un nombre limité de partis.

M. Hawkes: Je voudrais rappeler aux membres de ce comité qu'Élections Canada prévoit 17 partis inscrits aux prochaines élections. Si ces partis présentent des candidats dans toutes les circonscriptions, cela veut dire que chacun pourra dépenser 27 millions de dollars. Avec cette formule, le comité le plus dépensier est limité à moins de 4 millions. Si j'étais à la Cour suprême du Canada et si je devais me demander ce qui est une limite raisonnable, 56,4c. ne paraîtraient peut-être pas raisonnables, mais en fait cela ne représente même pas le coût du timbre d'une lettre à chaque électeur. Mais il y a une certaine logique. Nous proposons ici que tout comité national constitué pour promouvoir le oui ou le non ne pourra envoyer une lettre qu'à 40 p. 100 des électeurs. Au-delà, il faudra se tourner vers un autre groupe.

Je ne suis pas sûr que ce soit raisonnable pour un groupe national qui essaie de communiquer avec les électeurs.

Le sous-amendement est rejeté

Le président: Discussion à propos de l'amendement.

M. Nystrom: J'ai une question à ce propos. Est-ce que l'amendement fixe les limites pour un comité référendaire, dans un district électoral?

M. Edwards: C'est exact.

M. Nystrom: Si je comprends bien—vous pouvez peut-être m'aider—on pourrait constituer un comité référendaire dans ma circonscription de Yorkton—Melville, par exemple, et dépenser l'argent ailleurs. Est-ce bien cela?

Mme Bloodworth: Oui, je le suppose. On se sert du nombre de circonscriptions électorales où vous entendez faire campagne pour calculer la limite, mais cela ne vous oblige pas à dépenser l'argent là.

Par conséquent, si vous dites que vous allez faire campagne dans une région donnée, mais qu'en fait vous allez faire campagne ailleurs, vous risquez d'avoir un problème et de faire l'objet de poursuites parce que votre demande pourrait être jugée trompeuse. Mais si vous voulez dépenser une partie de votre argent ailleurs, techniquement, c'est possible.

[Texte]

Mr. Nystrom: Mr. Hawkes could be having some problems in Alberta, in a hypothetical referendum, with his friend Preston Manning, and could make some calls to friendly Saskatchewan committees and have some of the money sent to Alberta to fight the referendum campaign in Alberta. Hypothetically, that is possible.

Ms Bloodworth: Yes, as long as you don't run into a misleading application problem. That's why I'm hesitating.

Mr. Nystrom: I wonder whether or not it would be wise to clarify this and make it explicit in the legislation, that the money raised in a certain electoral district must be spent in that electoral district—

Ms Bloodworth: Well, keep in mind this amendment—

Mr. Nystrom: —if that's the intent of the government.

Ms Bloodworth: —doesn't even limit it to one electoral district. You're free to indicate in your application that your intent is to campaign throughout a province, for example, or throughout a city, which might involve several electoral districts. So this doesn't limit anyone to any particular electoral district.

If somebody from Saskatchewan wants to campaign in Alberta, he could simply indicate, I intend to campaign in Alberta as well.

Mr. Edwards: Further to that, Mr. Chairman, money raised in my riding of Edmonton Southwest would be very difficult to spend only within the confines of Edmonton Southwest, because it's a metropolitan area. If it were used in media advertising, for example, it would overlap into quite a number of ridings.

Mr. Ouellet: Why did the government move an amendment earlier to clarify that those groups would have to indicate where they intend to campaign?

Mr. Hawkes: Because it ties into the limit.

Ms Bloodworth: For the purpose of this formula, to calculate it you have to know the districts that they are planning to campaign in.

Mr. Ouellet: Let us go back to the question asked by Mr. Nystrom then. If you tie their registration to a certain area, do you tie their expenditures to the same area?

Mr. Edwards: No.

Mr. Ouellet: You don't?

Mr. Hawkes: They're making a commitment to get registered in law to campaign in those areas, to spend the money in those. . . That's where their limit comes from. If it turns out they didn't do that, that's false affidavit or whatever. There are penalties in the Canada Elections Act for lying to the returning officer.

Ms Bloodworth: I think there are two issues here. If you say you're going to campaign in Saskatoon, but you never campaign in Saskatoon—you campaign in Quebec, for example—I think you would have a problem with a false application. You have declared in your application and there are penalties at the back for a false application.

[Traduction]

M. Nystrom: Monsieur Hawkes pourrait avoir, dans un référendum hypothétique, des difficultés en Alberta face à son ami Preston Manning, et pourrait demander à des comités alliés de la Saskatchewan de venir dépenser de l'argent en Alberta dans la campagne référendaire. L'hypothèse est plausible.

Mme Bloodworth: Oui, à condition de ne pas avoir présenté une demande trompeuse. C'est pour cela que j'hésite.

M. Nystrom: Je me demande s'il serait bon de préciser dans la loi que l'argent obtenu dans une circonscription doit être dépensé dans cette circonscription—là. . .

Mme Bloodworth: Mais n'oubliez pas que cet amendement. . .

M. Nystrom: . . . si c'était l'intention du gouvernement.

Mme Bloodworth: . . . ne vous limite même pas à une circonscription. Vous êtes libre de déclarer dans votre demande d'inscription que vous entendez faire campagne à l'échelle de la province, par exemple, ou de la ville, et celle-ci pourrait compter plusieurs circonscriptions. Cela ne vous limite donc pas à une circonscription en particulier.

Si quelqu'un en Saskatchewan souhaite faire campagne en Alberta, il lui suffit de l'indiquer sur la demande.

M. Edwards: En outre, monsieur le président, il serait difficile de dépenser l'argent obtenu dans ma circonscription d'Edmonton Sud-ouest dans cette seule circonscription, puisqu'elle est située en région métropolitaine. Et si l'argent est utilisé pour une campagne publicitaire dans la presse, par exemple, il y aura chevauchement sur plusieurs circonscriptions.

M. Ouellet: Pourquoi le gouvernement a-t-il proposé un amendement tout à l'heure précisant que les groupes devraient faire savoir où ils ont l'intention de faire campagne?

M. Hawkes: Pour calculer la limite.

Mme Bloodworth: Parce que cela fait partie de la formule de calcul; il faut savoir dans combien de district le comité entend faire campagne.

M. Ouellet: Alors revenons à la question que posait M. Nystrom. Et si l'inscription est liée à un secteur donné, les dépenses sont-elles limitées à ce secteur?

M. Edwards: Non.

M. Ouellet: Non?

M. Hawkes: Le comité s'engage à mener une campagne dans ces régions, à dépenser l'argent dans ces. . . C'est à partir de là qu'on calcule la limite. Si le comité ne respecte pas cet engagement, il aura fait une fausse déclaration, et la loi électorale prévoit des peines en cas de mensonges au directeur du scrutin.

Mme Bloodworth: Il me semble qu'il y a là deux choses. Si vous déclarez que vous entendez mener campagne à Saskatoon, et que vous n'y faites jamais campagne, mais plutôt au Québec, par exemple, vous aurez fait une fausse déclaration. Vous avez fait une déclaration dans votre demande, et les peines prévues en cas de fausse déclaration sont imprimées à l'endos du formulaire.

[Text]

However, if you say you're going to campaign in Saskatoon and you in fact campaign in Saskatoon, but some of your money is physically spent somewhere else, maybe because you have to buy something somewhere else or because you buy some network advertising or whatever reason, that's not prevented.

Mr. Boyer: Eloquent arguments for umbrella committees have just been made, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: We're looking forward to your motion.

Mr. Boyer: I hope the Supreme Court will get to look at this transcript when it's considering the supposed challenge that would go to an umbrella committee, as infringing freedom of association and freedom of paid expression.

Mr. Milliken: Well, this is completely unrestrained.

Mr. Nystrom: Mr. Chairman, I think this is getting goofier by the moment.

Let's say, hypothetically, that there's a very wealthy oil man in the city of Calgary. He forms a committee and he says, I want to campaign nationally. I'm going to buy some national ads. As long as he buys a national ad that goes into all provinces of this country, in both languages, then I guess his base for calculating his limitations would be the 16 million or so electors we have in this country. You could have any number of national committees.

• 1615

Hypothetically, even in my small constituency, or the small city of Yorkton, you could have somebody that has a fair amount of dough. Hypothetically, a few people get together and raise \$100,000. As long as they have a national ad of one sort or the other—whatever a national ad is, perhaps that's an interesting legal question as well—and as long as they have a national campaign per se, they can then spend a lot of money in certain parts of the country, too, couldn't they?

What is a national campaign? What is a national advertising campaign? Is it one ad that runs in *The Globe and Mail* and in *Le Devoir*? Is that considered a national campaign and therefore you can raise money on a national basis in terms of your limitations? Do you have to spend more than 50% of your money in a national campaign and spend the rest of it locally or target the rest of the money? What would the courts actually say is a national campaign? Hypothetically, if you spend 60% of your money nationally, but you targeted very carefully the rest of the money, is that a national campaign?

I'm sorry to ask these questions, but it really puzzles me as to what a national campaign may be. You could end up in this country with a lot of national committees. The spending limitation we're talking here could just be a farce.

The simple thing, if we could figure out a way to make it charter-proof, would be just to have a yes committee and a no committee across the country, have reasonable limitations, as Quebec did. The more we get into this bill, there are no

[Translation]

Toutefois, si vous déclarez que vous entendez mener la campagne à Saskatoon et que vous le faites effectivement, mais que vous dépensez aussi de l'argent ailleurs, peut-être parce que vous avez des choses à acheter en dehors, ou parce que vous faites de la publicité sur un réseau de médias, rien ne vous en empêche.

M. Boyer: Voilà d'éloquents arguments en faveur des comités de coordination, monsieur le président. Je vous remercie.

Le président: Nous attendons votre motion.

M. Boyer: J'espère que la Cour suprême aura l'occasion de prendre connaissance du compte rendu de cette séance, lorsqu'elle entendra la contestation qu'entraînerait, nous dit-on, un comité coordonnateur, lequel serait censé constituer une enfreinte à la liberté d'associations, à la liberté d'expression payée.

M. Milliken: Il n'y a en tout cas aucune contrainte ici.

M. Nystrom: Monsieur le président, cela devient de plus en plus ridicule.

Supposons qu'il y ait à Calgary un très riche baron du pétrole. Il constitue un comité et décide de faire une campagne à l'échelle nationale. Il décide d'acheter des publicités nationales. Et si ces annonces paraissent dans toutes les provinces du pays, dans les deux langues, il pourra calculer sa limite de dépenses en multipliant par les 16 millions d'électeurs environ que compte le Canada. On peut avoir autant de comités nationaux qu'on veut.

Même dans ma petite circonscription, ou dans la petite ville de Yorkton, on pourrait imaginer quelqu'un ayant beaucoup d'argent. Prenons l'hypothèse que plusieurs personnes s'unissent pour rassembler 100,000\$. A condition d'avoir une annonce nationale—encore faut-il savoir ce que cela veut dire et, il y a là peut-être aussi une question juridique intéressante—tant qu'il y a une campagne nationale, ce groupe pourra dépenser beaucoup d'argent dans certaines régions du pays, n'est-ce pas?

Qu'est-ce qu'une campagne nationale? Qu'est-ce qu'une campagne publicitaire nationale? Est-ce qu'il suffit de faire paraître une annonce dans le *Globe and Mail* et dans *Le Devoir*? Est-ce que cela serait considéré comme une campagne nationale et, par conséquent, est-ce que les limites de dépenses seraient calculées sur une base nationale? Faut-il dépenser plus de 50 p. 100 de son budget dans une campagne nationale, et le reste à l'échelle locale, ou dans des régions ciblées? Qu'est-ce qui constituerait, selon les tribunaux, une campagne nationale? Si on dépense 60 p. 100 de son argent à l'échelle nationale, et qu'on cible le reste avec le plus grand soin, peut-on parler d'une campagne nationale?

Pardonnez-moi de poser ces questions, mais je me demande vraiment ce que peut bien être une campagne nationale. On risque de se retrouver avec beaucoup de comités nationaux. Cette limitation des dépenses dont nous parlons pourrait bien être qu'une vaste plaisanterie.

Le plus simple, si l'on pouvait trouver le moyen de le faire en conformité avec la Charte, serait d'avoir un comité pour le oui et un comité pour le non, à l'échelle nationale, avec des limites raisonnables, comme on l'a fait au Québec.

[Texte]

limitations per se. We have all this bull we're going through and all the paperwork we have to go through in terms of filing and registering and the paperwork and the bureaucracy and the complexities. Yet in reality, we don't have any national or even local spending limitations.

I wonder if legal counsel could give an answer to one or two of those questions about what is a national campaign.

Ms Bloodworth: No, I can't give you an answer. I think that will be a question of fact that a court will decide. It will decide on the basis of whether someone is charged with a false application.

Mr. Nystrom: I'll give you a hypothetical case, then, which may be a realistic one. A group has an application. They raise an awful lot of money because they're running a national campaign. They spend 60% of that money on a national campaign and they spend 40% that is very carefully targeted. That can be on the yes side or the no side.

From their perception there could be a problem in the province of Newfoundland or a problem in the province of Alberta, and they want to spend 40% of their money there. They spend 60% of their money across the country in terms of an ad on CTV and TVA, *The Globe and Mail* and *La Presse* or whatever, but they spend the other 40% very carefully targeted in one or more province or one or more communities. Do you think that would stand the test of the Supreme Court?

Ms Bloodworth: I'm not sure what test at the Supreme Court.

Mr. Nystrom: Or tests before the courts, I should say.

Ms Bloodworth: I think that would be a national campaign, just as if a national political party chose to do that. I think it would be as well.

Mr. Nystrom: If they spend only 20% of their money across the country. . . ?

Ms Bloodworth: I don't know where the dividing line is. What I was saying is that the crime we're talking about, if there is any crime, is a false application. So if somebody says they're going to campaign in Saskatoon and they campaign in Toronto, in fact, I can say that their crime, if you like, is not against spending limits per se, it's against the fact that they have had a false application.

Mr. Nystrom: Yes, but that same group in Saskatoon raises money on the pretext they're going to campaign nationally, but they spend a little bit in Saskatoon, they spend a lot of money in Toronto and nowhere else. Is that nationally?

Ms Bloodworth: That would be a question of fact for a court. I don't have an answer to that.

I'll come back to the House leader's comments that the only way we knew of to control total spending was umbrella committees, which all the advice we had was. . . not consistent with the charter. If you're talking about controlling total spending, we don't know another way to control total spending.

[Traduction]

Plus on progresse dans ce projet de loi, et plus on s'aperçoit qu'il n'y a pas de véritables limites. Toute cette paperasserie de l'inscription, la bureaucratie et toutes les complications ne sont que foutaises. En réalité, il n'y a aucune limite aux dépenses, ni à l'échelle nationale ni au niveau local.

Je me demande si la conseillère juridique pourrait répondre à une ou deux de ces questions sur ce qui constitue une campagne nationale.

Mme Bloodworth: Non, je ne peux pas vous répondre. Ce serait au tribunal de décider. Le tribunal décidera si quelqu'un doit être reconnu coupable d'avoir fait une fausse déclaration.

M. Nystrom: Dans ce cas, je vais vous présenter une situation hypothétique qui pourrait bien être réaliste. Un groupe présente une demande. Il obtient beaucoup d'argent parce qu'il entend faire une campagne nationale. Il dépense 60 p. 100 de cet argent à la campagne nationale, puis cible le reste très soigneusement. Que ce soit pour le oui ou pour le non.

Le groupe pourrait estimer que c'est Terre-Neuve, ou l'Alberta, qui présente le plus de problèmes, et décider de dépenser 40 p. 100 de son budget là-bas. Il a dépensé 60 p. 100 de son budget à travers le pays, en faisant passer une annonce sur CTV et TVA, dans le *Globe and Mail* et *La Presse*, ou autres, mais les 40 p. 100 qui restent sont très soigneusement ciblés dans une ou plusieurs provinces, dans un ou plusieurs localités. Pensez-vous que cela serait défendable devant la Cour suprême?

Mme Bloodworth: Défendable contre quoi, je ne suis pas sûre.

M. Nystrom: Ou devant les tribunaux, devrais-je dire.

Mme Bloodworth: Je pense que ce serait considéré comme une campagne nationale, au même titre que pourrait le faire un parti politique national. Je crois que ce serait considéré de la même façon.

M. Nystrom: Et s'il ne consacrait que 20 p. 100 de son budget à une campagne nationale. . . ?

Mme Bloodworth: Je ne sais pas où se situe la limite. L'infraction dont il est question, si infraction il y a, consiste en une fausse déclaration. Ainsi, si quelqu'un déclare l'intention de faire campagne à Saskatoon et va ensuite mener sa campagne à Toronto, l'infraction n'a rien à voir avec la limite des dépenses, mais il y a infraction parce qu'il y a eu fausse déclaration.

M. Nystrom: Oui, mais si le même groupe à Saskatoon obtient des fonds en déclarant qu'il va faire une campagne nationale, et ensuite dépense un peu d'argent à Saskatoon, énormément à Toronto, et rien ailleurs, est-ce que c'est une campagne nationale?

Mme Bloodworth: Ce serait une question de fait qu'un tribunal devra trancher. Je ne peux pas vous répondre.

Pour en revenir à ce que disait le leader du gouvernement à la Chambre, la seule façon de contrôler les dépenses totales, consiste à avoir des comités de coordination, qui, d'après tous les avis que nous avons reçus, ne sont pas conformes à la Charte. Si vous voulez parler de contrôle sur le total des dépenses, il n'y a pas d'autres moyens d'y arriver.

[Text]

I'm just paraphrasing what Mr. Andre said. I think he said it probably much better than I. This bill does not control total spending.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, we're coming to a very important issue here. As was just stated, the reason we don't have, in the bill before us, a provision for umbrella committees is that legal opinions have been provided to the government that took into account, in drafting this bill before us—and Professor Cameron, when she appeared before us yesterday, referred to these as “phantom opinions” but she also said that at a point the Supreme Court would be looking at this bill and the courts would be reluctant to interfere with Parliament's judgment on the matter. But Parliament is not judging the matter, because Parliament is not getting the matter before it in this bill to judge. The essential provision of having umbrella committees never got to Parliament.

• 1620

Mr. Nystrom: That's right.

Mr. Boyer: So the situation we are in now, in the 1990s, in the Canadian Parliament is that down the street we have the Supreme Court, and out there is the charter, and somewhere advising those who bring legislation before Parliament is not what the courts have decided but what some lawyers writing legal opinions suppose the Supreme Court justices might render as their decision if the issue ever came before them. So it is at least a double hypothetical at the stage when simply the provisions of what Parliament will get to consider are being taken into account. This is like shadow-boxing in the dark or trying to split wood in the dark. We really do not have before us something that allows Parliament to consider and then to sort out in debate, whether in committee or in the full House, where the appropriate line should be between freedom of paid expression and the efficacy of the electoral system and the need to have election finance laws that govern that.

Parliament debated that in 1974 and decided where to draw the line in the Election Finances Reform Act of that year. Now, in the irony of all ironies, we have a charter that is out there embodying democratic rights, the symbol of greater freedom and democracy for all the people in our country, and it is in fact preventing Parliament from dealing forthrightly with this fundamental issue and it is indeed causing people like a political scientist who appeared before us yesterday afternoon, Professor Aucoin, to say—and it is in the transcript—that he is doubting whether the country could ever in fact hold plebiscites any more because of the charter.

Therefore the problem we have is not a hypothetical one, as Mr. Nystrom is raising, because if in my electoral district of Etobicoke—Lakeshore a local committee decides to run some advertisements in what is one of our hometown newspapers, it also passes as Canada's national newspaper, *The Globe and Mail*. So it reaches people all across the country.

Frankly, you would think that many large organizations that would want to be heard in a national plebiscite on the Constitution would indeed—because they are not focusing on a particular electoral district and seeing that candidate X is

[Translation]

Je paraphrase ce qu'a dit M. Andre. Il l'a sans doute exprimé beaucoup mieux que moi. Ce projet de loi ne limite pas le total des dépenses.

M. Boyer: Monsieur le président, nous arrivons là à une question très importante. Comme on vient de le dire, si nous n'avons pas, dans ce projet de loi, une disposition prévoyant des comités de coordination, c'est que le gouvernement a reçu des avis juridiques dont il a tenu compte pour rédiger ce projet de loi. Le professeur Cameron, quand elle a comparu hier, les a qualifiés «d'avis fantômes», mais elle a aussi dit que la Cour suprême aurait à examiner ce projet de loi et que les tribunaux hésiteraient à critiquer le jugement du Parlement en la matière. Mais le Parlement n'a pas jugé, puisque la question ne lui a jamais été soumise dans le projet de loi. La disposition prévoyant des comités de coordination n'a jamais été présentée au Parlement.

M. Nystrom: C'est juste.

M. Boyer: Ainsi, dans cette décennie, nous sommes dans une situation où nous avons le Parlement du Canada, un peu plus loin la Cour suprême et la Charte; et lorsqu'il faut conseiller ceux qui déposent des lois devant le Parlement, on ne se fonde pas sur les décisions de la Cour suprême, mais sur l'avis d'avocats qui présumant de ce que les juges de la Cour suprême pourraient décider si la question leur était un jour posée. Ainsi, lorsque l'on décide quelles dispositions seront soumises à l'examen du Parlement, on se fonde au départ sur une double hypothèse. C'est un peu comme si on essayait d'attraper des mouches ou de fendre du bois dans le noir. On ne nous soumet rien qui permette au Parlement d'examiner et de débattre, en comité ou en comité plénier de la Chambre, où doit se situer la limite entre la liberté de l'expression payée, d'une part, l'efficacité du système électoral et la nécessité de lois sur le financement des élections, d'autre part.

La question a fait l'objet d'un débat au Parlement en 1974, et celui-ci a décidé où se situait la limite, dans la loi par laquelle il réformait cette année-là le financement des campagnes électorales. Maintenant, comble d'ironie, nous avons une Charte qui garantit les droits démocratiques, qui est un symbole de liberté et de démocratie pour le peuple canadien, et qui empêche le Parlement de traiter de front une question fondamentale; qui amène des gens comme le politologue qui a comparu devant notre comité hier après-midi, le professeur Aucoin, à dire—et on peut le vérifier dans le compte rendu—qu'il doute que nous puissions tenir des plébiscites au Canada, à cause de la Charte.

Le problème n'est donc pas hypothétique, comme celui que mentionnait M. Nystrom, car dans ma circonscription électorale d'Etobicoke—Lakeshore, si un comité local décide de passer des annonces dans un de nos journaux locaux qui passe pour être l'organe national, j'ai nommé *The Globe and Mail*, ces annonces paraîtront à l'échelle nationale.

En toute honnêteté, bien de grandes organisations qui souhaitent faire entendre leur voix dans un plébiscite national sur la Constitution opéreront—car il ne s'agit pas ici de faire élire le candidat X ou Y dans une circonscription donnée,

[Texte]

elected instead of candidate Y, but what they are trying to do is influence public opinion throughout the country and probably identify their own organization as being associated with that particular point of view—favour what is being called by Mr. Nystrom this national campaign.

So I think the desire to postpone difficulties, to create something in the jargon that passes around here for analysis and thought, making something charter-proof, effectively has rendered Parliament impotent to deal with the issue, as we are finding now. But it is only postponing all of these decisions, because what we cannot deal with in this bill, where we cannot deal with umbrella committees or national campaigns and the formula by which money is going to be raised and spent, is going to lead only to a vast array of different headaches down the line.

In conclusion, the Chief Electoral Officer of our country was quoted here this morning as anticipating from 3,000 to 5,000 of these committees that will be springing up in the country.

• 1625

The Chairman: Are you ready for the question? We have an amendment before us. It is a government amendment.

Mr. Hawkes: Does the opposition not want these limits?

Mr. Milliken: No, we want more limits. We've said that. I move the subamendment, remember.

Mr. Edwards: We don't move the subamendment.

The Chairman: So we're faced with limits of 56.4c.

Mr. Milliken: This is pretty meaningless.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

The Chairman: We will now turn to 39A, which is the New Democratic 8A, clause 14, line 28.

Mr. Nystrom: Which one did you call, Mr. Chairman?

The Chairman: I called N-8A. Are you prepared to go, sir?

Mr. Nystrom: Yes, I am. I think this is a very important amendment. This would limit what the federal government could spend during the referendum campaign.

I move to amend clause 14 of Bill C-81 by adding after line 28 at page 11, the following:

(4) Referendum expenses incurred by the Government of Canada are limited during a referendum period to fifty-six and four-tenth cents per elector registered in the last federal general election.

If I can speak to that for about two minutes, Mr. Chairman, there is a great deal of concern in this country about limiting what is spent in a referendum campaign. We have seen that today, here in this committee, once again. It seems to me that the federal government should set an example in the referendum itself.

[Traduction]

mais bien plutôt d'influencer l'opinion publique à l'échelle du pays tout entier, et de faire identifier leur organisation comme étant ralliée à un point de vue plutôt qu'à l'autre—ce que M. Nystrom appelle une campagne nationale.

En souhaitant éviter les difficultés, on a créé, dans le jargon qui tient lieu ici d'analyse et de réflexion, un texte à l'épreuve de la Charte, par lequel on a en fait rendu le Parlement impuissant à décider, comme nous pouvons nous en rendre compte. Mais ce n'est que reporter la décision à plus tard, car tout ce que nous ne pourrions pas régler dans ce projet de loi, tout ce que nous ne pourrions pas régler concernant les comités de coordination, ou les campagnes nationales, ou encore la formule pour calculer la limite des dépenses, ne fera que causer plus tard d'innombrables problèmes.

En conclusion, le directeur général des élections nous a dit ce matin qu'il prévoyait que se constitueraient à travers le pays entre 3,000 et 5,000 comités référendaires.

Le président: Êtes-vous prêts à passer au vote? Nous avons un amendement. Il est proposé par le gouvernement.

M. Hawkes: L'Opposition ne veut pas de ces limites?

M. Milliken: Non, nous voulons davantage de limites. Nous l'avons dit. Souvenez-vous, j'ai proposé un amendement à l'amendement.

M. Edwards: Nous ne proposons pas de sous-amendement.

Le président: Il nous faut donc nous contenter des 56,4c.

M. Milliken: Ça ne veut plus rien dire.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux*]

Le président: Nous passons maintenant au 39A, c'est-à-dire à l'amendement 8A néo-démocrate, article 14, ligne 28.

M. Nystrom: Lequel avez-vous nommé, monsieur le président?

Le président: L'amendement N-8A. Êtes-vous prêt, monsieur Nystrom?

M. Nystrom: Oui. C'est un amendement très important, qui limiterait ce que le gouvernement fédéral peut dépenser pendant la campagne référendaire.

Je propose que l'article 14 du projet de loi C-81 soit modifié par ajout, à la suite de la ligne 28, à la page 11, de ce qui suit:

(4) Pendant une campagne électorale, les dépenses que peut engager le gouvernement du Canada sont limitées à 56,4c. par électeur inscrit lors des dernières élections générales fédérales.

Si vous m'accordez deux minutes, monsieur le président, je souhaite expliquer cet amendement. On s'inquiète beaucoup, un peu partout au pays, de ce qui sera dépensé pendant la campagne référendaire et on souhaite voir des limites. Nous avons pu le constater aujourd'hui-même dans ce comité. Il me semble que le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple.

[Text]

We are suggesting here that it limit itself to 56.4¢ per elector. That's what the national parties are being limited to under the current election law. So that's consistent with the current election law. It runs in tandem with it, runs in parallel with it.

We're saying this should be done in the campaign period itself. That's a 36-day period. It would amount to around \$8 million to \$10 million, a substantive amount of money to spend in the referendum period itself. It does not limit what could be spent before the referendum writs were dropped. Government advertising could be done during that period of time. We see government advertising going on now—

Mr. Milliken: Shame, shame.

Mr. Nystrom: —in terms of Canada 125, in terms of the report of the parliamentary committee. All kinds of other ads are already under way and running across this country. This does not include what is going to be spent by the Prime Minister and his office, by the leaders of the opposition parties, by members of Parliament, by senators. It does not include the indirect costs in a campaign. It does not include polling, for example, because you already voted that down earlier this morning, in election campaigns.

It seems to me it is really reasonable that the federal government set an example and say they will limit themselves to 56.4¢ an elector. They will limit themselves to around \$8 million or \$10 million in the referendum campaign itself. I think that sets an example.

The Province of Quebec did this in 1980, Mr. Chairman, under their particular referendum bill. They limited themselves as to what they could spend during that particular time. We are saying here that this limit is fairly high.

I know you're going to come back and ask me, Mr. Chairman, why you should limit yourselves, the federal government, when we can't limit the provinces. We heard Jamie Cameron yesterday saying the only way you can limit the provinces is to use section 91 in the Constitution, the section on peace, order and good government.

Mr. Edwards: [Inaudible—Editor]. . .spending, or section 33.

Mr. Nystrom: No, she said you couldn't use section 93 in terms of limiting what the provinces could spend. She was recommending the possibility of section 33 of the Constitution to limit expenditures overall. I think if you go back and check the *Minutes of Proceedings and Evidence*, Mr. Edwards, that was the recommendation she made.

• 1630

I think if you have limitations of the \$8 million to \$10 million dollar figure, no provincial treasury is going to spend near that amount in a campaign, even if they oppose the question. So I think what you have here is a fair number of dollars that could be spent in the campaign.

The last point I would make is that the government should set an example. It seems to me to be a little bizarre, to say the least, that the government would support a limit on referendum committees that are registered but not a limit on itself. I think the government should set the example and limit itself as well.

[Translation]

Nous suggérons donc ici que le gouvernement se limite à dépenser 56,4c. par électeur. C'est la limite qui est imposée actuellement par la Loi électorale aux partis nationaux. Cela est donc conforme à la Loi électorale actuelle, en harmonie, en parallèle avec celle-ci.

Nous imposons cette limite pour la période référendaire, c'est-à-dire pendant 36 jours. Cela représenterait de 8 millions à 10 millions de dollars, une somme considérable à dépenser pendant la période référendaire-même. Cela ne limite aucunement ce que le gouvernement peut dépenser avant le dépôt du bref référendaire. Le gouvernement pourrait faire sa publicité pendant cette période. Actuellement déjà le gouvernement fait de la publicité. . .

M. Milliken: Honte, honte!

M. Nystrom: . . .autour du 125^e anniversaire, du rapport du Comité parlementaire. On voit déjà toute sorte d'annonces publicitaires à l'échelle nationale. Et cela ne comprend pas les dépenses du premier ministre et de son Cabinet, des chefs des partis d'Opposition, des députés et des sénateurs. Cela ne comprend pas les frais indirects de la campagne. Par exemple, cela n'inclut pas le coût des sondages pendant la campagne, puisque cette proposition a déjà été rejetée ce matin.

Il me semble tout à fait raisonnable que le gouvernement fédéral donne l'exemple en se limitant à dépenser 56,4c. par électeur. Cela voudrait dire qu'il se limite à dépenser de 8 millions à 10 millions de dollars pendant la campagne référendaire-même. Il donnerait l'exemple.

Monsieur le président, c'est ce qu'a fait la province de Québec en 1980, dans le cadre de sa propre loi référendaire. Elle a limité les dépenses auxquelles elle était autorisée pendant la période référendaire. La limite que nous fixons ici est plutôt élevée.

Je sais, monsieur le président, que vous me demanderez pourquoi le gouvernement fédéral devrait-il limiter ses dépenses, puisqu'il ne peut pas limiter celles des provinces. Jamie Cameron nous a dit hier que la seule façon de limiter les dépenses des provinces serait d'invoquer l'article 91 de la Constitution, sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement.

M. Edwards: [Inaudible—Éditeur]. . . dépenses, ou l'article 33.

M. Nystrom: Non, elle disait qu'on ne pouvait pas invoquer l'article 93 pour limiter les dépenses des provinces. Elle disait qu'on pourrait recourir à l'article 33 de la Constitution pour limiter les dépenses totales. Si vous vérifiez dans les *Procès-verbaux et témoignages* du comité, monsieur Edwards, vous pourrez constater que c'est ce qu'elle recommandait.

Avec des limites de huit à dix millions de dollars, aucun trésor provincial ne dépensera autant, même s'il préconise le non. C'est donc une somme importante à dépenser pendant la campagne.

Enfin, il me semble que le gouvernement doit donner l'exemple. Ce serait pour le moins étrange qu'il impose une limite aux comités référendaires inscrits, sans en faire autant pour lui-même. À mon sens, le gouvernement doit donner l'exemple et s'imposer aussi des limites.

[Texte]

Mr. Edwards: I would just like to go over a couple of facts about this bill, first of all. The bill before us doesn't authorize the government to spend money on a referendum campaign. In fact, the only person authorized by this bill to spend money on behalf of the federal government is the Chief Electoral Officer. So I am not sure how this amendment fits within the ambit of this bill.

If the government were to decide to contribute to a registered referendum committee—I don't know if it has any intention of doing so—the bill then provides that the contribution would have to be included among the expenses it would have to report. The bill, of course, doesn't affect the ordinary operations of government. So that's the main argument.

The other one, which Mr. Nystrom has already anticipated, is that we can't do anything about the provinces. If this were within the ambit of the bill, then it would skew the debate in favour of our partners in Confederation, the provincial governments, and give them perhaps an undue advantage. I wouldn't say an unfair advantage, but an undue advantage.

Mr. Boyer: I don't support the amendment. This is talking about referendum expenses, which are incurred directly or indirectly to support or oppose what's out there for the people to vote on. I think the role of the government itself, if any, is to provide neutral, objective information with respect to the process, but not to be involved on one side of a campaign where what's being put to the people is a proposal for amending the Constitution. That task of persuading or dissuading the electorate falls to those who are the committees, those individuals and organizations and political parties and members of Parliament and anybody else that is entering the fray to advocate or oppose it. But as for the government itself, I think it has to remain as the Government of Canada—above and out of and neutral to the process of what's being done.

When Mr. Nystrom was referring to what happened in Quebec in 1980, the Quebec Act said it had two umbrella organizations, and the National Assembly voted amounts that were equal for both sides. What happened with the provincial government suddenly developing a great concern for the safety of Quebecers and urging them to buckle up their seat belts and spending a lot of money on auto safety and saying:

«Oui, pour la sécurité routière». En même temps, le gouvernement fédéral s'est découvert un grand intérêt pour la santé des Québécois en ce qui touche la consommation d'alcool. Donc, quand on conduit une automobile, «il faut toujours dire non».

Both governments were busily spending money on health campaigns featuring yes or no, but it was kind of cancelling each other out.

But that isn't what you are talking about here, of up front authorizing the government to be in the process. The way the Quebec Act properly does it, I think, is to say that publicity pamphlets will be put out. This is an old idea from western Canada, the Saskatchewan... Your province's Direct Legislation Act, 1912, talked about the electoral office issuing to every voter a pamphlet, eight pages long or whatever, four pages for the yes side, four pages for the no side, and that is

[Traduction]

M. Edwards: Pour commencer, permettez-moi d'apporter quelques précisions concernant ce projet de loi. Cette mesure n'autorise pas le gouvernement à dépenser à l'occasion d'une campagne référendaire. De fait, la seule personne que ce texte de loi autorise à dépenser au nom du gouvernement fédéral est le directeur général des élections. Je ne vois donc pas très bien ce que vient faire cet amendement dans le projet de loi.

Si le gouvernement décidait de contribuer une somme à un comité référendaire inscrit—je ne sais pas s'il en a l'intention—le projet de loi prévoit que cette somme devra être comprise dans le total des dépenses dont il faut faire état. Le projet de loi, bien entendu, ne touche en rien le fonctionnement habituel du gouvernement. Voilà le point principal.

Deuxièmement, et là M. Nystrom m'a devancé, nous ne pouvons imposer aucune limite aux provinces. Si cet élément entrait dans le cadre du projet de loi, cela favoriserait nos partenaires dans la Confédération, soit les gouvernements des provinces, en leur donnant un avantage peut-être excessif. Je n'ai pas dit inéquitable, mais excessif.

M. Boyer: Je n'appuie pas l'amendement. Il est question de dépenses référendaires engagées directement ou indirectement en faveur de la question, ou contre elle. Le rôle du gouvernement consiste tout au plus à fournir des informations neutres et objectives sur le processus, mais certainement pas de prendre parti dans une campagne où l'on soumet au public une proposition visant à modifier la Constitution. C'est aux comités, personnes, groupes, partis politiques, députés et autres qui se lancent dans la campagne, de convaincre les électeurs de se rallier à leur opinion. Mais le gouvernement du Canada doit rester au-dessus de la mêlée et neutre.

Quand M. Nystrom a parlé de l'expérience du Québec en 1980, la loi québécoise prévoyait deux comités cadres, et l'Assemblée nationale a accordé à chacun de ces comités des sommes égales. Puis, soudainement, le gouvernement de la province s'est beaucoup préoccupé de la sécurité des Québécois et les a incités à boucler leur ceinture de sécurité. Il a consacré des sommes importantes à une campagne pour la sécurité automobile dont le slogan était:

“Yes, for road safety”. At the same time, the federal government suddenly showed a great interest for Quebecers' health regarding alcohol consumption. Thus the slogan: When you drive “always say no”.

Les deux gouvernements ont dépensé beaucoup d'argent pour des campagnes publicitaires sur la santé, présentant le pour ou le contre, mais elles ont eu pour effet de s'annuler l'une l'autre.

Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit ici, c'est-à-dire d'autoriser d'emblée le gouvernement à participer. La Loi du Québec prévoyait, me semble-t-il, comme il se devrait, la distribution de brochures publicitaires. C'est une vieille idée qui nous vient de l'Ouest, de la Saskatchewan... Votre province, dans la loi de 1912 sur la législation directe, prévoyait que le bureau de scrutin fournirait à chaque électeur une brochure de huit pages, quatre pour le oui et

[Text]

distributed at public expense. I think the apparatus of the state and the Government of Canada has to stay at a remove from this process. Let the election officials run it and let those who want to wade in on either side join the committees, but I couldn't support this amendment.

[Translation]

quatre pour le non, et que ces brochures seraient distribuées aux frais du Trésor. Je pense que l'appareil de l'État et le gouvernement doivent rester à distance de ce processus. Que les responsables de l'organisation de l'élection le gèrent et que ceux qui veulent intervenir dans un camp ou dans l'autre se joignent au comité, mais je ne puis appuyer cet amendement.

• 1635

Mr. Nystrom: I wonder if Mr. Boyer could help us craft an amendment so the Government of Canada would not be involved in advertising campaigns in a referendum. I got the impression from Mr. Edwards that he didn't support this amendment for the opposite reason. He was afraid that the treasuries in some of the provinces might decide to spend quite heavily in a campaign and he wanted the freedom for the federal government to have unlimited spending privileges during that particular campaign as well. I certainly support what Mr. Boyer is saying, that the Government of Canada would stay out of advertising on television and in the newspapers and radio. My main concern, of course, is the television ads that I expect we will probably see.

M. Nystrom: Je me demande si M. Boyer pourrait nous aider à rédiger un amendement disant que le gouvernement du Canada ne pourra pas participer à des campagnes publicitaires à l'occasion d'un référendum. En écoutant M. Edwards, j'ai eu l'impression qu'il était opposé à cet amendement pour la raison inverse. Il craignait que le gouvernement de certaines provinces ne décident de lancer à grands frais des campagnes publicitaires et il tient à ce que le gouvernement fédéral ait un pouvoir de dépenser illimité, lui aussi. Je suis certainement d'accord avec M. Boyer lorsqu'il dit que le gouvernement du Canada doit s'abstenir de toute publicité dans les journaux, la radio et la télévision. Ce sont, bien entendu, les annonces télévisées que nous verrons probablement qui m'inquiètent le plus.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, to answer Mr. Nystrom's question about the wording of any such clause, again, the Province of Saskatchewan has in its election act the best wording by far on that, as far as elections are concerned. It says that during the writ period the Government of Saskatchewan shall not incur any advertising or publicity expenses other than of an emergency nature—for example, if there's a flood or something or that kind of thing—but not the general kind of promotion that we saw in the run-up to the May 1980 vote in Quebec, when the governments were heavily advertising kind of by proxy on the issue. If you want to move it, that's where you'd find this wording.

M. Boyer: Monsieur le président, pour répondre à la question de M. Nystrom quant au libellé d'un tel article, encore une fois, c'est la province de la Saskatchewan qui possède dans sa loi électorale la meilleure disposition à cet égard. Elle prévoit que, pendant la période du bref d'élections, le gouvernement de la Saskatchewan ne peut engager des dépenses publicitaires sauf si elles sont urgentes, par exemple, en cas d'inondation ou autre catastrophe, mais non le genre de promotion que nous avons vue avant le référendum de mai 1980 au Québec où les gouvernements se sont livrés à une intense propagande, presque par personnes interposées. Si vous voulez proposer cet amendement, voilà le genre de disposition dont vous pouvez vous inspirer.

Mr. Nystrom: I think Mr. Boyer has an excellent idea. We could use the Saskatchewan legislation as the example. I wonder if the parliamentary secretary in the next hour or two would be able to make the appropriate calls or do the appropriate consultation to see whether or not his government would accept a wording similar to or identical to what we saw in the Saskatchewan Act in 1912. I think Mr. Boyer has an excellent idea. I would certainly withdraw my amendment and support his, but I think maybe Mr. Edwards would need some time to consult with the government House Leader or perhaps officials in the Prime Minister's office. I'm sure he wouldn't turn down the suggestion made by his colleagues.

M. Nystrom: Je pense que l'idée de M. Boyer est excellente. On pourrait prendre pour modèle la loi de la Saskatchewan. Je me demande si le secrétaire parlementaire, dans l'heure ou les deux heures qui suivent, pourrait faire quelques appels téléphoniques, procéder aux consultations voulues, pour voir si le gouvernement accepterait ou non un libellé similaire à ce que l'on trouve dans la Loi électorale de la Saskatchewan. L'idée de M. Boyer me semble excellente. Je retirerais mon amendement en faveur du sien, mais je pense que M. Edwards a besoin d'un peu de temps pour consulter le leader du gouvernement à la Chambre et peut-être le cabinet du premier ministre. Je suis sûr qu'il ne rejettera pas la suggestion faite par les députés de son propre parti.

Mr. Edwards: I'm sure Mr. Nystrom's tongue must be in his right cheek, because I don't see the protuberance on the left side.

M. Edwards: Je suis sûr que la langue de M. Nystrom doit être calée dans sa joue droite, car je ne vois pas de protubérance du côté gauche.

Mr. Nystrom: I'm only trying to be helpful.

M. Nystrom: Je cherche seulement à vous aider.

[Texte]

Mr. Edwards: You always are. You've never been anything else. I don't think the Government of Canada, having invested \$24 million in the Spicer inquiry, something between \$1 million and \$2 million on Beaudoin-Edwards, and something like \$5 million on Beaudoin-Dobbie, and then the five or six conferences, and having invested the remarkable psychic and spiritual and ideological commitment—

Mr. Nystrom: Spiritual?

Mr. Edwards: Aren't we committed to Canada in spirit in addition to financially? I can't imagine the Government of Canada's standing back from this whole debate and saying we'll let everyone else play this out; we have no role in this. I don't think I need to confer with the government House leader or anyone else on that issue.

Mr. Nystrom: I think with respect to your colleague—

Mr. Edwards: They can speak for themselves.

Mr. Boyer: That will get you nowhere.

Mr. Milliken: Let's phone Harvey right now.

The Chairman: Order, please. I would like Mr. Hawkes to take the floor.

Mr. Hawkes: That's before our committee, the Saskatchewan. . . What do you do during a general election in terms of government advertising and so on? The commission has commented on and deals with. . . Mr. Boyer says he has it exactly, but surely somebody must bear the expense of telling the Canadian people what it is that's being proposed. Somebody has to put the facts out that these are the changes to the Constitution. That's a different kind of issue. When you say no advertising, I don't think you really meant it. I think you mean no advocacy advertising for a particular side of the thing, but surely it is our responsibility to make sure that Canadians understand what the constitutional amendments are likely to be. The Saskatchewan Act doesn't allow you to do that. That's all I'm saying. It's not appropriate.

• 1640

Amendment negated

Clause 14 as amended agreed to

The Chairman: I am now calling amendment G-9 on page 40. It is proposing a new clause 14, but it will obviously have a different number. Mr. Edwards.

Mr. Edwards: I move that Bill C-81 be amended by adding immediately before line 8 on page 11 the following. . .

[See *Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Dispense.

Mr. Edwards: This meets the requests and proposals from, I think, the other side of the table that we do something along these lines. This is yet another example of the negotiation and co-operation that the government has been pleased to extend. It in effect makes sure that this election is decided by the resources of Canadians rather than by outside resources.

[Traduction]

M. Edwards: Comme toujours. Vous n'avez jamais rien fait d'autre. Je ne pense pas que le gouvernement du Canada, ayant investi 24 millions de dollars dans la commission Spicer, de un à deux millions de dollars dans le comité Beaudoin-Edwards et près de 5 millions de dollars dans le comité Beaudoin-Dobbie, puis ayant tenu les cinq ou six conférences et s'être remarquablement engagé psychiquement, spirituellement et idéologiquement. . .

M. Nystrom: Spirituellement?

M. Edwards: Ne sommes-nous voués spirituellement au Canada, et financièrement aussi? Je ne peux imaginer le gouvernement du Canada se tenant en marge de tout ce débat et laissant le champ libre à tous les autres intervenants. Je ne pense pas avoir besoin de conférer avec le leader du gouvernement à la Chambre ni avec quiconque d'autre là-dessus.

M. Nystrom: Je pense qu'en ce qui concerne vos collègues. . .

M. Edwards: Ils sont assez grand pour se défendre.

M. Boyer: Cela ne vous mènera nulle part.

M. Milliken: Appelons Harvey tout de suite.

Le président: À l'ordre, s'il-vous-plaît. Je donne la parole à M. Hawkes.

M. Hawkes: Le comité est saisi de cette disposition de la Loi de la Saskatchewan. . . Que faites-vous en cas d'élections législatives générales, sur le plan de la publicité? La commission a parlé de. . . M. Boyer dit qu'il a exactement le libellé requis, mais il faut bien que quelqu'un assure l'information des Canadiens, leur explique exactement ce qui est proposé. Il faut que quelqu'un explique ces modifications constitutionnelles et paie les frais correspondants. C'est une question tout à fait à part ici. Lorsque vous parlez d'absence de publicité, je pense que vous ne voulez pas vraiment dire cela. Je suppose que vous parlez de la publicité partisane, celle qui prend position pour l'un ou l'autre camp, mais l'État doit tout de même veiller à ce que les Canadiens comprennent bien la nature des modifications constitutionnelles proposées. La Loi de la Saskatchewan ne vous permet pas de faire cela. C'est tout ce que je dis, cette disposition ne convient pas ici.

L'amendement est rejeté

L'article 14 amendé, est adopté

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement G-9, à la page 40. On y propose un nouvel article 14, mais il portera manifestement un numéro différent.

M. Edwards: Je propose que le projet de loi C-81 soit modifié par insertion, après la ligne 12, page 11, de ce qui suit. . .

[Voir les *Procès-verbaux*]

Le président: Vous pouvez vous dispenser de la lecture.

M. Edwards: Je pense que cela répond aux doléances exprimées par l'opposition. Voilà un autre exemple de négociation et d'esprit de coopération de la part du gouvernement. Cet amendement fera en sorte que l'élection soit décidée par les ressources des Canadiens, plutôt que par des ressources extérieures.

[Text]

Amendment agreed to

Mr. Milliken: Would you mind going back to clause 8, Mr. Chairman? We seem to be ready to deal with those features.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, on the question of clause 8 and clause 9, my understanding is that there has been quite detailed discussion among the staff. Some conclusions have been arrived at, but I don't think we have the language in front of us yet. It was suggested that if you contemplated calling a break at some point, we might then be able to do that last little activity and then be prepared to go back to them.

The Chairman: We will take a 10-minute break. We will go on this evening as long as it takes.

Mr. Ouellet: I understand that our offices have received notification that we shall meet tomorrow. I hope we could finish this tonight. Basically, the government has made up its mind, so there is really no big purpose of arguing very long. Let's vote on these things and finish it.

Mr. Nystrom: It depends how long it takes to persuade you.

The Chairman: The notice was sent out to make sure we have the professional staff around.

Mr. Edwards: I guess we shouldn't be so flexible and accommodating going in, then. It makes you so disappointed and frustrated during the process itself.

• 1644

• 1704

The Chairman: Photocopies are still being made, so I think we should carry on.

On clause 15—*Payment out of contributions*

The Chairman: I call new clause 15, amendment L-7, page 45.

• 1705

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I move that Bill C-81 be amended (a) by adding thereto, after line 28 on page 11 thereof, the following:

Limit on contributions

15.(1) No individual, corporation. . .

and so on. I don't need to read it.

[See *Minutes of Proceedings*]

Mr. Milliken: Mr. Chairman, this amendment is designed on the basis of testimony we heard yesterday that one of the ways to introduce an element of fairness into the failure to put restraints on expenditure in this legislation, and the difficulties we have with it, is to put a limit on contributions. The amendment is an attempt to limit contributions to \$3,000 for any person.

[Translation]

L'amendement est adopté

M. Milliken: Pouvez-vous revenir à l'article 8, monsieur le président? Il semble que nous soyons prêts à nous prononcer sur ces amendements.

M. Edwards: Monsieur le président, pour ce qui est des articles 8 et 9, je crois savoir que des discussions assez détaillées se sont déroulées entre les adjoints. Certaines conclusions ont été tirées, mais je ne pense pas que nous ayons déjà un libellé. Si vous voulez bien suspendre la séance à un moment ou à un autre, nous pourrions peut-être y mettre la dernière main et ensuite mettre les amendements aux voix.

Le président: Nous ferons une pause de 10 minutes. Nous continuerons à siéger ce soir aussi longtemps qu'il sera nécessaire.

M. Ouellet: On me dit qu'avis a été donné que nous nous réunirons demain. J'espère quand même que nous pourrions terminer ce soir. Le gouvernement a décidé ce qu'il veut, il ne sert donc pas à grand-chose de continuer à discuter. Passons au vote et finissons-en.

M. Nystrom: Tout dépendra du temps qu'il faudra pour vous convaincre.

Le président: La convocation a été envoyée pour nous assurer de la présence du personnel spécialisé.

M. Edwards: Nous n'aurions peut-être pas dû nous montrer aussi souples et accommodants au début. Cela ne fait qu'engendrer la déception et la frustration par la suite.

Le président: On est encore en train de tirer des photocopies, et je pense que nous devrions poursuivre en attendant.

Article 15—*Prélèvement des paiements sur les contributions*

Le président: Nous allons maintenant passer à l'amendement L-7 à l'article 15, page 45.

M. Milliken: Monsieur le président, je propose que le projet de loi C-81 soit modifié par a) l'insertion, après la ligne 29, page 11, de ce qui suit:

Limites de contribution

15. (1) Nulle personne physique et morale. . . etc.

Je n'ai pas besoin de faire la lecture.

[Voir les *Procès-verbaux*]

M. Milliken: Monsieur le président, suite au témoignage d'hier, cet amendement vise à introduire un peu plus d'équité dans les dépenses, en limitant les contributions. L'amendement plafonnerait ces contributions à 3,000\$ par personne.

[Texte]

The wording could be tightened slightly. There are other words that could be used to describe the individual and corporation and so on... because of the definition sections in this act and in the interpretation act. It could say "no person or group shall make a contribution", and I think we would cover everything that is there. But that is a matter of verbiage. If members want such an amendment I would be happy to agree to it, but I think the principle is that we limit contributions to the committees to \$3,000 per person, and that would at least ensure an additional element of fairness, or try to, in the whole campaign process.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I want to be sure what I just heard Mr. Milliken say—that there be a limit to \$3,000 per person.

Mr. Milliken: The word "person" includes corporations under the Interpretation Act.

Mr. Edwards: So in speaking in the corporate sense as well. . . My understanding is that the Lortie commission rejected this kind of idea, but I defer to the wisdom of Mr. Hawkes in that regard.

Mr. Milliken: It did, and that was the evidence given yesterday by Mr. Aucoin. It rejected that recommendation for election campaigns, because there were enforceable limits on expenditures in election campaigns. In this case we have unenforceable limits because, as has been indicated, new committees keep springing up and keep spending money. In line with what Mr. Aucoin said, this is an attempt to bring some semblance of fairness to the process by looking at it from the other perspective.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, when I saw this amendment earlier today, I was astonished and I wondered if it had not been drafted correctly.

Mr. Milliken: No, it is quite correct.

Mr. Hawkes: Starting on the definitional thing, we say that if you are going to do \$5,000 or more as a group or as an individual, you have to register, but then we come along here and say you can't spend more than \$3,000, so then nobody will register.

Mr. Milliken: No, you can't contribute more than \$3,000.

Mr. Hawkes: Perhaps there is some funny definition of contribution in Mr. Milliken's mind that I don't understand. For instance, if I decide to spend \$10,000, then I have to register. Isn't that a contribution to a committee that by law I am required to form? So I form the committee because I have the intent to spend \$5,000 or more. . . let's say I intend to spend \$10,000 and I put the \$10,000 up front. I have contributed \$10,000, so this amendment would say that I have broken the law.

Mr. Milliken: Mr. Hawkes, you couldn't put in more than \$3,000 yourself. Your committee may spend more than \$5,000, but it is the committee that must register in order to spend more than \$5,000. So it is not you, it is your committee.

Mr. Hawkes: But back at the beginning, in clause 2, it says that as an individual, if I am going to spend \$5,000 or more I have to form an committee. We are not trying to. . . In any group, no matter what. . . the Lions Clubs of Canada can't

[Traduction]

Il serait possible de resserrer quelque peu le libellé en définissant les personnes physiques et morales etc., conformément aux définitions données dans cette loi et dans la Loi d'interprétation. On pourrait dire «Nulle personne et nul groupe ne peut verser une contribution» et je pense que cela couvrirait à peu près tout. Mais tout cela est affaire de vocabulaire. Si les députés veulent un tel amendement, je serais heureux d'y souscrire, mais le principe consiste à limiter les contributions aux comités référendaires à 3,000\$ par personne, afin d'essayer d'injecter un peu d'équité dans la campagne.

M. Edwards: Monsieur le président, je veux m'assurer de ce que M. Milliken vient de dire: il y aura une limite de 3,000\$ par personne.

M. Milliken: Le mot «personne» englobe les personnes morales, aux termes de la Loi d'interprétation.

M. Edwards: Cela s'appliquerait donc également aux sociétés. . . Il me semble que la commission Lortie avait rejeté cette idée, mais je m'en remets à la sagesse de M. Hawkes à cet égard.

M. Milliken: Elle l'a rejetée, ainsi que M. Aucoin l'a indiqué hier. Elle a rejeté l'idée dans le cas des campagnes électorales, car il existe alors un plafonnement efficace des dépenses. Dans ce cas-ci, le plafonnement est inapplicable car, comme on l'a dit, de nouveaux comités sont incessamment formés et ils dépensent à tour de bras. Donc, conformément au témoignage de M. Aucoin, nous cherchons ici à introduire un peu d'équité en abordant la question sous un autre angle.

M. Hawkes: Monsieur le président, lorsque j'ai vu cet amendement hier, j'ai été surpris et me suis demandé s'il n'avait pas été mal rédigé.

M. Milliken: Non, il est tout à fait bon.

M. Hawkes: Pour commencer par le problème de définition, nous disons d'une part que, si un particulier ou un groupe veut dépenser 5,000\$ ou plus, il doit s'inscrire et, d'autre part, que l'on ne peut dépenser plus de 3,000\$. Dans ce cas, personne ne s'enregistrerait.

M. Milliken: Non, on ne pourrait contribuer plus de 3,000\$.

M. Hawkes: M. Milliken a peut-être à l'esprit une définition bizarre de la notion de contribution que je ne peux pas comprendre. Par exemple, si je décide de dépenser 10,000\$, je dois m'enregistrer. N'est-ce pas là une contribution à un comité que, selon la loi, je serais obligé de former? Je forme donc le comité parce que j'ai l'intention de dépenser plus de 5,000\$. . . Supposons que je veuille consacrer 10,000\$ que je mets sur la table. J'ai alors contribué 10,000\$, mais d'après cet amendement, j'aurais enfreint la loi.

M. Milliken: Monsieur Hawkes, vous ne pourriez pas contribuer plus de 3,000\$ vous-même. Mais votre comité pourrait dépenser plus de 5,000\$, et c'est le comité qui doit alors s'enregistrer, et non vous-même.

M. Hawkes: Mais au début, à l'article 2, il est dit que si une personne a l'intention de dépenser plus de 5,000\$, elle doit former un comité. Nous ne cherchons pas. . . Cela s'applique à n'importe quel groupe. . . Le Lion's Club du

[Text]

collect more than. . . They want to do a national thing and all the Lions Clubs get together. You are saying that no Lions Club would be able to put more than \$3,000 in the kitty, but if there are only 10 of them, that's only \$30,000.

That's not much of a national campaign, and they may feel strongly about it. If we are not careful, if we were to set certain amendments, we would have an amendment that had as its basic principle that nobody should know that it is going on, that nobody should know that some people want yes and some want no, because we can't spend any money communicating with them as to why we think there should be a yes or why we think there should be a no. That is what I think the impact of this would be, the way it is worded.

• 1710

Mr. Milliken: Well, \$3,000 is quite a lot of money.

Mr. Hawkes: In your own riding \$3,000 is not viewed as a lot of money. While your own association is spending \$3,000 in a general election it would not be viewed by your association as a lot of money.

Mr. Milliken: Oh yes, it would.

Mr. Hawkes: Well, \$50,000 might be, or \$40,000 might be, but \$3,000?

Mr. Milliken: \$40,000 is the whole budget.

Mr. Hawkes: \$3,000 is the whole budget?

Mr. Milliken: \$40,000 is.

Mr. Hawkes: So your association is willing to spend \$40,000 on your election and would, by law, not be allowed to contribute to a national referendum campaign that same \$40,000.

Mr. Milliken: No.

Mr. Hawkes: It could only commit \$3,000 even if your board wanted to contribute \$40,000 to the Constitution of the country. Yech!

Amendment negated

[See *Minutes of Proceedings*]

Clauses 16 and 17 agreed to

On clause 18—*Return by chief agent*

The Chairman: I believe the first amendment is by Mr. Edwards, G-11.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I don't believe there is any real need to leave that in. We would be prepared to withdraw that proposed amendment.

The Chairman: The next one, I believe, is G-12.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I move that clause 18 of Bill C-81 be amended by striking out lines 15 and 16 on page 14 and substituting the following:

[Translation]

Canada ne peut collecter plus de. . . Supposons que tous les Lions Clubs du Canada se rassemblent pour une action nationale. Vous dites qu'aucun d'entre eux ne pourrait mettre plus de 3,000\$ dans le pot, mais s'il n'y en a que 10 qui participent, cela ne ferait que 30,000\$.

Ce montant ne permettrait guère de mener une campagne nationale. Si nous ne faisons pas attention, nous finirons par adopter un amendement qui part du principe que personne ne doit savoir ce qui se passe, ni que tel ou tel groupe est en faveur du oui et tel autre en faveur du non, car nous ne pourrions pas dépenser quoi que ce soit pour communiquer avec le public pour expliquer nos raisons. Voilà quel serait le résultat de cet amendement, comme il est libellé.

M. Milliken: Eh bien, je trouve que 3,000\$, c'est beaucoup d'argent.

M. Hawkes: Dans votre propre circonscription, 3,000\$ ne sont pas considérés comme beaucoup d'argent. Si votre association de circonscription était limitée à 3,000\$ dans une élection générale, elle ne trouverait pas que c'est beaucoup.

M. Milliken: Oh! si.

M. Hawkes: Cinquante mille dollars peut-être, ou 40,000\$, mais 3,000\$?

M. Milliken: Quarante mille dollars, c'est la totalité du budget.

M. Hawkes: Trois mille dollars c'est la totalité de votre budget?

M. Milliken: Quarante mille dollars.

M. Hawkes: Donc, votre association est prête à dépenser 40,000\$ pour vous faire élire, mais vous voudriez une loi qui l'empêche de contribuer la même somme à un référendum national?

M. Milliken: Non.

M. Hawkes: Elle ne pourrait engager que 3,000\$, même si votre conseil voulait contribuer 40,000\$ à la Constitution du pays. Pouah!

L'amendement est rejeté

[Voir les *Procès-verbaux*]

Les articles 16 et 17 sont adoptés

Article 18—*Rapport de l'agent principal*

Le président: Je crois savoir que le premier amendement est celui de M. Edwards, numéro G-11.

M. Edwards: Monsieur le président, je ne pense pas qu'il soit encore nécessaire. Nous sommes disposés à retirer cet amendement.

Le président: Le suivant porte le numéro G-12, je crois.

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que l'article 18 du projet de loi C-80 soit modifié par substitution, à la ligne 16, page 14, de ce qui suit:

[Texte]

- (vi) political parties,
- (vii) governments, and
- (viii) other groups;

The effect of this is to add governments to the categories affected by the clause.

Amendment agreed to

The Chairman: There is an amendment N-10A.

Mr. Hawkes: N-10, page 50.

The Chairman: There are two. There is N-10 and then there is N-10A. Which one comes first on the lines?

Mr. Hawkes: Line 2, page 14, N-10A.

The Chairman: I think we should begin with N-10A, Mr. Nystrom, which deals with line 2 on page 14. You are adding after line 2 a new paragraph (b).

Mr. Hawkes: There is no subclause 14(4), so N-10A would not be acceptable because it refers to something that does not exist.

The Chairman: You might be right, Mr. Hawkes.

• 1715

Mr. Nystrom: Mr. Chairman, we are going to have to set aside N-10A for the moment until we deal with the long amendment I had here about the possibility of national referendum committees. So if you can just stand N-10A for the moment and deal with N-10, I think that would be the proper procedure. Do you want to deal with N-10?

The Chairman: Yes, please.

Mr. Nystrom: I move to amend clause 18 of Bill C-81 by striking out the word "and" at line 15 on page 14 thereof and by inserting after line 15 the following:

- (vii) anonymous contributors, and

This is just to make it consistent with the Canada Elections Act. Under the Canada Elections Act the provision says that candidates or a registered party shall not accept anonymous contributions.

Mr. Milliken: So why would we report them if there are none to report?

Mr. Edwards: The point I would make, Mr. Chairman, is that I believe this would have the reverse effect of what was intended, if read carefully, in that it would permit the acceptance of anonymous contributions rather than prohibit them. As I'm sure Mr. Nystrom knows, the Canada Elections Act provides that a candidate or a registered party shall not accept anonymous contributions. I believe, Mr. Nystrom, it was your intention to be consistent with that.

Mr. Nystrom: Consistent with the Canada Elections Act.

Mr. Edwards: But if you look at it carefully it has the reverse effect.

Mr. Nystrom: Maybe we should consult on this. I have been told by our staff person that it originally was put in the wrong place by the drafters. Maybe we could just take a few minutes to consult on that. I am sorry, I don't follow fully the purpose of this. I am told it was put in the wrong place. May we just stand it for a few moments.

[Traduction]

- (vi) parties politiques
- (vii) gouvernements
- (viii) autres groupes;

Il s'agit d'ajouter les gouvernements aux catégories visées par la disposition.

L'amendement est adopté

Le président: Il y a un amendement N-10A.

M. Hawkes: N-10, page 50.

Le président: Il y en a deux. Il y a le N-10, puis il y a le N-10A. Lequel vient en premier?

M. Hawkes: Ligne 2, page 14, N10-A.

Le président: Je pense qu'il faudrait commencer par le N-10, monsieur Nystrom, puisqu'il porte sur la ligne 2, page 14. Vous ajoutez un nouvel alinéa b) après la ligne 2.

M. Hawkes: Il n'y a pas de paragraphe 14(4), si bien que l'amendement N-10A n'est pas recevable, puisqu'il porte sur quelque chose qui n'existe pas.

Le président: Vous avez peut-être raison, monsieur Hawkes.

M. Nystrom: Monsieur le président, nous allons devoir réserver l'amendement N-10A pour le moment, jusqu'à ce que nous mettions aux voix le long amendement sur la création de comités référendaires nationaux. Si vous pouvez réserver le N-10A pour l'instant, et mettre aux voix le N-10, ce serait la façon logique de procéder. Voulez-vous que je lise le N-10?

Le président: Je vous en prie.

M. Nystrom: Je propose que l'article 18 du projet de loi C-81 soit modifié, après la ligne 15:

- (vii) donateurs anonymes;

Il s'agit là uniquement de rendre la disposition conforme à la Loi électorale du Canada. Celle-ci dispose en effet que les candidats ou les partis enregistrés ne peuvent accepter de dons anonymes.

M. Milliken: Pourquoi donc devoir les déclarer s'il n'y en a pas?

M. Edwards: Je dirais, monsieur le président, que cet amendement aurait l'effet inverse de celui qu'on recherche car, si je lis bien, il autoriserait les dons anonymes au lieu de les interdire. Comme M. Nystrom le sait sans aucun doute, la Loi électorale du Canada prévoit qu'un candidat d'un parti enregistré ne peut accepter de dons anonymes. Votre intention, monsieur Nystrom, est d'aligner le projet de loi là-dessus.

M. Nystrom: Oui, sur la Loi électorale du Canada.

M. Edwards: Mais si vous y regardez bien, votre amendement a l'effet inverse.

M. Nystrom: Il faudrait peut-être prendre avis là-dessus. Mon collaborateur m'a dit que cela avait été placé au mauvais endroit initialement par les rédacteurs. Nous pourrions peut-être prendre quelques minutes pour clarifier les choses. Je suis désolé, mais je ne saisis pas très bien le but de cet amendement. On m'avait dit qu'il était au mauvais endroit. Pourrions-nous le réserver un instant?

[Text]

The Chairman: Sure. We will withdraw it for a few minutes.

Mr. Ouellet: Why don't we go to our amendments, page 55.

Mr. Milliken: We have to get there first, I guess. Don't we have to adopt a few clauses first?

Mr. Ouellet: Maybe we could approve clause 19.

The Chairman: Mr. Nystrom, are you ready now to deal with N-10?

Mr. Nystrom: No.

The Chairman: Are you prepared to deal with N-11?

Mr. Nystrom: I will put the amendment. I move to amend clause 18 of Bill C-81 by striking out lines 34 to 45 on page 14 and lines 1 to 16 on page 15 thereof.

What this simply does is to reduce the reporting period from what it is now recommended to be, eight months, down to four months. We think a four-month period is more appropriate than an eight-month period.

Mr. Edwards: I don't have any difficulty with that, Mr. Chairman.

Amendment agreed to

Mr. Ouellet: Fantastic.

Mr. Nystrom: Incredible. *Incredible*. We'd better reconsider that one.

• 1720

The Chairman: Mr. Nystrom, we will not put your amendment N-10A to the committee because it was subsequent to your amendment N-8A, which was lost. So amendment 10A is withdrawn permanently.

Now, what is amendment N-12 about?

Mr. Nystrom: This has to do with broadcasting, but I'll have to wait for a moment.

The Chairman: Shall we stand clause 18 until Mr. Nystrom is ready?

Clause 18 allowed to stand

Clause 19 agreed to

On clause 20—*Provision of free broadcasting time*

The Chairman: We'll start with the Liberal amendment L-8, which is page 55.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I move that Bill C-81 be amended by striking out lines 19 to 25 on page 16 thereof and by substituting the following therefor:

licence, make available during prime time, to registered referendum committees for the transmission of referendum announcements and other programming produced by or on behalf of those committees an aggregate of three hours of broadcasting time at no cost and an aggregate of six and one-half hours of broadcasting time for purchase.

The purpose of this amendment is to make sure that while this bill makes some free time available, there should be also a certain amount of time that could be purchased in order to make sure there is a fair period of time available to both groups of people who would advocate either yes or no. It makes it equally fair in terms of paid times so that it is perceived to be fair in terms of free times.

[Translation]

Le président: Certainement. Nous allons le réserver pour quelques minutes.

M. Ouellet: Pourquoi ne pas passer à nos amendements, page 55.

M. Milliken: Il faudra d'abord expédier les articles précédents. Ne faut-il pas adopter quelques articles auparavant?

M. Ouellet: Nous pourrions peut-être adopter l'article 19.

Le président: Monsieur Nystrom, êtes-vous prêt à mettre aux voix l'amendement N-10?

M. Nystrom: Non.

Le président: Êtes-vous prêt pour l'amendement 11?

M. Nystrom: Je vais le déposer. Je propose que l'article 18 du projet de loi C-81 soit modifié par suppression des lignes 33 à 44, page 14, et des lignes 1 à 14, page 15.

L'amendement vise à ramener de huit mois à quatre mois le délai de production de la déclaration. Nous pensons que quatre mois suffisent largement.

M. Edwards: Je n'ai pas d'objection à cela, monsieur le président.

L'amendement est adopté

M. Ouellet: Fantastique.

M. Nystrom: Incroyable *Incredible*. Nous devrions peut-être reconsidérer la question.

Le président: Monsieur Nystrom, nous n'allons pas mettre aux voix votre amendement N-10A, car il fait suite à votre amendement N-8A qui a été rejeté. L'amendement 10-A est donc définitivement retiré.

Maintenant, sur quoi porte l'amendement N-12?

M. Nystrom: Il porte sur le temps d'émission, mais il devra attendre encore un moment.

Le président: Réservez-nous l'article 18 jusqu'à ce que M. Nystrom soit prêt?

L'article 18 est réservé

L'article 19 est adopté

Article 20—*Temps d'émission gratuit*

Le président: Nous commencerons par l'amendement libéral L-8, qui se trouve page 55.

M. Ouellet: Monsieur le président, je propose que le projet de loi C-81 soit modifié par la suppression des lignes 19 à 24, page 16, et la substitution de ce qui suit:

licence, libéré à titre gratuit, aux heures de grande écoute, pour les comités référendaires enregistrés pour transmission de messages référendaires produits par les comités ou en leur nom, une période totale de temps d'émission gratuit et un total de six heures et demie de temps d'émission payant.

Cet amendement a pour but de contraindre les radiodiffuseurs à libérer, outre le temps d'émission gratuit, un certain temps d'antenne payant afin de garantir que ceux qui veulent intervenir pour le oui ou pour le non disposent pour cela d'un temps d'antenne minimal. Il s'agirait d'assurer la même équité sur le plan du temps payant que sur le plan du temps gratuit.

[Texte]

Mr. Edwards: I think there's a sincere effort at fairness intended behind this particular amendment, but I see some genuine difficulties it would create. For example, what we're having mandated here is a period of six and a half hours per network operator, which would be superimposed on the provisions of the Elections Act which provide for six and a half hours per licensee—that is, per station. A station that was part of a network would have an obligatory 13 hours imposed upon it. In this case three hours of broadcast time would be made available at no cost, and six and a half hours for purchase.

The reality, Mr. Chairman, is that during the campaign period which would be—how many days as opposed to the advertising period in a—under this bill, the period would be...?

Ms Bloodworth: The period that's talked about for advertising is 16 days.

Mr. Edwards: It's 16 days as opposed to the 28-day period in a conventional election campaign. Here is an additional burden being thrust upon the broadcaster to provide within a compressed period. In addition, there are the CRTC rules of equitability, which would further oblige a broadcaster, if one side bought a particularly heavy weight of advertising, to somehow offset that by means of some other programming, if the other side was not purchasing.

• 1725

Apart from the fact that stations really would not be able to live up to their existing contractual obligations if this were imposed on them, there is the fact remaining that you could have a resultant saturation of the airwaves to the point where there could be, I think, the turn-off phenomenon. I don't think any of us would want to see that happen.

We'd like to see viewers be as well informed as possible. I would suggest that if we stayed with the rules per licensee, rather than adding this additional burden per network... It would be quite an acceleration, quite an intensification already upon the viewer, because of the shorter period of broadcast advertising that's called for under this legislation; that is, the 17 days as opposed to the 28.

Mr. Milliken: Let's reduce the number, then.

The Chairman: All of which is to say no.

Mr. Edwards: With great respect.

Mr. Milliken: This is exactly the same provision that's in the current Canada Elections Act. I recognize that the campaign period may be a bit shorter, and perhaps there's some justification then for reducing the number of hours from 6.5 to some other figure. But is the parliamentary secretary saying that 6.5 is too high and therefore we should have none, or is he saying 6.5 is too high, let's get another figure and go with another figure? All we're saying is that we think some time should be available to these committees during prime time and that's what the amendment does. It is exactly the same as would be allowed to the parties during an election campaign under our existing law.

Mr. Edwards: I would suggest that it's in addition to what is called for under the existing law, but I'll ask Ms Bloodworth to elaborate.

[Traduction]

M. Edwards: Je pense qu'il y a là un effort d'équité sincère, mais je distingue quelques sérieuses difficultés. Par exemple, on impose ici six heures et demie par exploitant de réseau, qui s'ajouteraient aux dispositions de la Loi électorale laquelle prévoit six heures et demie par détenteur de licence—c'est-à-dire par station. Une station faisant partie d'un réseau serait ainsi obligée d'attribuer 13 heures, dont trois heures de temps gratuit et six heures et demie de temps payant.

La réalité, monsieur le président, est que durant la période de campagne qui serait—de combien de jours, comparée à la période publicitaire d'une—de combien serait la période dans ce projet de loi?

Mme Bloodworth: La période de publicité est de 16 jours.

M. Edwards: C'est donc 16 jours, comparés à 28 jours pour une campagne électorale ordinaire. C'est là un fardeau supplémentaire infligé aux radiodiffuseurs et ce, dans une période de temps plus courte. En outre, il y a les règles d'équité du CRTC qui obligent les radiodiffuseurs, si un camp achetait un temps de publicité considérable, de compenser cela par quelque autre programmation, si l'autre camp n'achète pas le même temps.

Indépendamment du fait que les stations ne pourraient tenir leurs engagements contractuels courants, si on leur imposait cela, on aboutirait à une saturation des ondes au point de provoquer une réaction de rejet chez le public. Nul ne le souhaite, vous pas plus que moi, je pense.

Il s'agit que les téléspectateurs soient aussi bien informés que possible. Il me semble que si l'on conservait les règles visant les titulaires de licence, au lieu d'ajouter ce fardeau supplémentaire sur les réseaux... Ce serait une intensification considérable de la campagne pour les téléspectateurs, étant donné la période publicitaire plus courte prévue ici, soit 17 jours au lieu de 28.

M. Milliken: Réduisons donc la durée.

Le président: Tout cela pour dire non.

M. Edwards: Sauf votre respect.

M. Milliken: C'est exactement la même disposition que celle qui figure dans la Loi électorale actuelle. Certes, la période de campagne est un peu plus courte, et peut-être pourrait-on réduire le nombre d'heures qui est de 6,5 heures. Est-ce que le secrétaire parlementaire dit que 6,5 c'est trop et qu'il faut donc ne rien prévoir du tout, ou bien dit-il qu'il faut essayer de trouver un chiffre plus approprié? Tout ce que nous disons, c'est qu'il faudrait accorder du temps d'antenne à ces comités aux heures de grande écoute, et c'est ce que fait cet amendement. C'est exactement le temps dont disposeraient les partis pendant une campagne électorale, aux termes de la loi actuelle.

M. Edwards: Non, c'est en sus de ce que prévoit la loi actuelle, mais je vais demander à M^{me} Bloodworth de l'expliquer.

[Text]

Mr. Sobeski: Of course, I don't know what administrative burden this puts on the broadcast arbitrator that has to put these hours out, but when you're dealing with an election, you're dealing with no more than 16 political parties. Here you could be dealing with 2,000 to 3,000, maybe 5,000 registered referendum committees that would all have an opportunity—

Mr. Ouellet: That's your decision.

Mr. Sobeski: That seems to be a decision of this committee.

Mr. Ouellet: No, no, it's a decision of the government, not of the committee.

Mr. Sobeski: But anyway, it puts the broadcast arbitrator, for a whole bunch of networks, which could get down to local radio stations, trying to allocate time. I don't know, I'm just concerned about—

Mr. Boyer: Well said.

Mr. Sobeski: But I ask, Mr. Milliken, is that an administrative nightmare or is that—

Mr. Milliken: Well, it is.

Mr. Boyer: He's arguing for the umbrella committees. This is another argument for umbrella committees.

Mr. Nystrom: We now have a majority.

Mr. Milliken: There are a lot of things we could say we won't do because they are difficult, but let's do it and it'll get sorted out. Somehow the broadcast arbitrator will muddle through, just as we're muddling through this bill. This isn't easy, but it can be done.

Ms Bloodworth: I would just point out a couple of differences from the Canada Elections Act. The allocation of paid time under the Canada Elections Act is already done for the next election, so it doesn't have to be done in the period we have here. I would be the first to say that the bill itself already gives a tough job to the broadcasting arbitrator with free time, in the period we've given.

We've put some constraints on it, so we're told that it's workable and doable. This is adding a whole other administrative burden within a very short period of time, which he does do long before an election. He does not do it during the election period, which is what would be proposed here.

Mr. Ouellet: Are you telling me that this arbitrator, who has just resigned, has resolved the allocation of time?

Ms Bloodworth: There is already an allocation, I am told, of paid time for the next election, yes.

• 1730

Mr. Ouellet: And that would not be reviewed?

Mr. Nystrom: That is for the next general election.

Ms Bloodworth: Yes. This is done well ahead because the formula is in the act and it is based on—

Mr. Ouellet: I appreciate this, but as you know, there is a court challenge and that might change.

[Translation]

M. Sobeski: Évidemment, je ne sais pas quel fardeau administratif supplémentaire cela imposerait à l'arbitre de la radiodiffusion, mais quand on a affaire à une élection, il n'y a jamais plus de 16 partis politiques. Ici, vous pourriez avoir entre 2,000 et 5,000 comités référendaires enregistrés qui auraient tous la possibilité. . .

M. Ouellet: C'est votre décision.

M. Sobeski: Cela semble être une décision de ce comité.

M. Ouellet: Non, c'est une décision du gouvernement et non du comité.

M. Sobeski: Quoi qu'il en soit, l'arbitre de la radiodiffusion pourrait alors être obligé de répartir le temps d'antenne entre toute une série de réseaux et la myriade de stations de radio locales affiliées. Je ne sais pas, mais cela m'inquiète un peu. . .

M. Boyer: Bien dit.

M. Sobeski: Monsieur Milliken, serait-ce un cauchemar administratif ou bien. . .

M. Milliken: Oui, certainement.

M. Boyer: Il est favorable au comité cadre. C'est un autre argument en faveur des comités cadres.

M. Nystrom: Nous avons maintenant la majorité.

M. Milliken: Il y a beaucoup de choses auxquelles on pourrait renoncer parce qu'elles présentent des difficultés, mais je dis allons-y et nous verrons bien les difficultés ensuite. L'arbitre de la radiodiffusion va s'en tirer comme nous allons nous tirer de ce projet de loi. Ce n'est pas facile, mais c'est faisable.

Mme Bloodworth: Je voudrais seulement souligner quelques différences avec la Loi électorale du Canada. La répartition du temps payant aux termes de la Loi électorale est déjà faite pour la prochaine élection, elle ne doit donc pas être réalisée dans le court délai prévu ici. Je serais la première à dire que le projet de loi jette déjà, en l'état actuel, un fardeau très lourd sur l'arbitre de la radiodiffusion, rien qu'avec le temps gratuit, dans les délais qui lui sont impartis.

Nous avons prévu quelques contraintes, et c'est pourquoi on nous dit que le régime sera viable. Mais l'amendement ajouterait tout un fardeau administratif supplémentaire qui obligerait l'arbitre à faire, en une très courte période, ce qu'il fait bien longtemps avant une élection. Il ne fait pas ce travail en période électorale, contrairement à ce qui est proposé ici.

M. Ouellet: Me dites-vous que cet arbitre, qui vient de démissionner, a déjà effectué la répartition du temps?

Mme Bloodworth: Le temps payant pour la prochaine élection a déjà été réparti, oui, d'après ce que l'on me dit.

M. Ouellet: Et cette répartition ne sera pas revue?

M. Nystrom: Cela concerne la prochaine élection générale.

Mme Bloodworth: Oui. C'est fait bien à l'avance, parce que la formule est fixée par la loi et qu'elle est fonction de. . .

M. Ouellet: Je le sais, mais vous savez aussi qu'il y a une contestation en justice et que cela pourrait changer.

[Texte]

Ms Bloodworth: Yes, that is a second point, the court challenges to the constitutionality of those provisions, which there is a very good chance will be successful. If that was successful, then the provisions would fall altogether. I am talking about in the Elections Act, not these ones. So you are right. In that sense the allocation that has been done could fall if the court decision is before the next election, but there would not be any provision to do any other unless there were amendments to the Elections Act.

Mr. Ouellet: Knowing these difficulties—and it seems that the government is not too preoccupied by this anyway—what is the argument you are serving us that this will be too cumbersome?

Mr. Milliken: She didn't; he did.

Ms Bloodworth: What I am saying is that in an election time, the broadcasting arbitrator under the Elections Act does not have to do this allocation during the campaign period. He does it well beforehand. This amendment would require him to do, in addition to the allocation of free time, the allocation of paid time, again within a short period between the 18th day and. . . I think it is about six days.

Mr. Milliken: Can't you use the same formula?

Ms Bloodworth: No, because that formula is based on political parties.

Mr. Milliken: No, no. The formula that he does for the free time.

Mr. Ouellet: You impose a burden on him with the free time.

Ms Bloodworth: Yes.

Mr. Ouellet: Now we suggest that he maybe double or triple it, because there would be free time and paid time. Why would it be more cumbersome? He will have to draw certain allocations. You multiply it by three, and that is it. One is free and two are paid. So why are you saying that it would be too cumbersome? He will have to do it. You have decided to impose it upon him.

Ms Bloodworth: Well, he would have to do it, yes. Whether he physically can do it or not is another question.

Mr. Ouellet: Well, you didn't hesitate to impose it on him. That is in your bill.

Ms Bloodworth: The free time, that's right, and we went through very carefully and considered that.

Mr. Ouellet: So he will have to do this for the free time. We are saying multiply by three, whatever formula this person will have to do. One is free and the other two are paid.

Ms Bloodworth: Is the intent that it be a maximum of 6.5 hours? If that is the intent, then that also has a Charter problem associated with it.

Mr. Ouellet: What about your free time?

Ms Bloodworth: We do not prevent stations from giving other free time if they wish to do that. We just say that they have to give that amount of free time.

[Traduction]

Mme Bloodworth: Oui, la constitutionnalité de ces dispositions fait l'objet d'une contestation judiciaire qui a de bonnes chances d'aboutir. Dans ce cas, toutes ces dispositions tomberaient. Je parle de la Loi électorale et non de ce projet de loi-ci. Vous avez raison en ce sens, la répartition qui a été faite pourrait tomber si la Cour suprême rend son jugement avant la prochaine élection, il n'y aurait alors plus aucune disposition à cet effet tant qu'une modification ne serait pas apporté à la Loi électorale.

M. Ouellet: Connaissant ces difficultés—et il semble que le gouvernement ne s'en soucie guère de toute façon—quel argument avez-vous pour nous dire que cet amendement serait administrativement trop lourd?

M. Milliken: Ce n'est pas elle qui le dit; c'est lui.

Mme Bloodworth: Ce que je dis c'est que, en période électorale, l'arbitre de la radiodiffusion n'effectue pas cette répartition en cours de campagne. Il l'établit longtemps avant. Cet amendement l'obligerait, en sus de la répartition du temps libre, de répartir le temps payant, encore une fois dans une très brève période entre le dix-huitième jour et. . . Je pense que c'est six jours avant le scrutin.

M. Milliken: Ne pourriez-vous pas utiliser la même formule?

Mme Bloodworth: Non, car elle est basée sur les partis politiques.

M. Milliken: Non, je parle de la formule concernant le temps gratuit.

M. Ouellet: Vous lui imposez déjà un fardeau avec le temps gratuit.

Mme Bloodworth: Oui.

M. Ouellet: Notre proposition reviendrait à doubler ou tripler le temps, car il y aurait du temps gratuit et du temps payant. Pourquoi serait-ce si compliqué? Il va devoir calculer certaines attributions. Il suffit de les multiplier par trois, et c'est tout. Il y aura une part de temps gratuit et deux parts de temps payant. Pourquoi donc serait-ce trop compliqué? Il va devoir faire la répartition de toute façon. Vous avez décidé de la lui imposer déjà.

Mme Bloodworth: Oui, il doit la faire. Mais il reste à voir s'il y parviendra, dans la pratique.

M. Ouellet: Eh bien, vous n'avez pas hésité à lui imposer ce fardeau. C'est dans votre projet de loi.

Mme Bloodworth: C'est vrai pour le temps gratuit, et nous y avons réfléchi très attentivement.

M. Ouellet: Il devra donc le faire pour le temps gratuit. Nous disons simplement de multiplier les parts par trois, selon la même formule. Il y aurait une part gratuite et deux parts payantes.

Mme Bloodworth: Est-ce que les 6,5 heures seraient un maximum? Si c'est le cas, alors elle posera encore un problème de constitutionnalité.

M. Ouellet: Et qu'en est-il de votre temps gratuit?

Mme Bloodworth: Nous n'empêchons pas les stations d'accorder davantage de temps gratuit si elles le veulent. Nous leur imposons simplement un minimum.

[Text]

Amendment negatived

Mr. Nystrom: Just a small point of order to help you out, Mr. Chairman. Amendment N-12 is the same as the Liberal amendment L-8 that was dealt with. So I will withdraw N-12.

The Chairman: You were dealing, Mr. Nystrom, with . . . ?

Mr. Milliken: Amendment N-12, which dealt with clause 20.

Mr. Nystrom: Oh, all of a sudden I see three N-12s.

The Chairman: Wonderful.

Mr. Nystrom: It's a good thing you did not accept my withdrawal. The first N-12 was withdrawn, which is page 52, because the N-12 on page 52 is the same as the L-8 with which we have already dealt. There is no point in dealing with the same thing again.

The Chairman: Okay.

Mr. Nystrom: Now do you want to deal with the next one, page 53?

The Chairman: Yes.

• 1735

Mr. Nystrom: This is one that I hope the government will take a very serious look at. It's once again taken from the Lortie commission report. It's their recommendation, section 315. It says—and I will move the following—that:

No department or agency of the government of Canada shall broadcast, publish or otherwise disseminate in the constituency any information concerning its programs or activities unless

(a) it is a continuation of an information or advertising campaign concerning regular programs already commenced by the department or agency;

(b) it is for the purpose of inviting applications for employment or obtaining tenders or contract proposals;

(c) it is required by law; or

(d) the Commission authorizes it on the basis that it is necessary for the conduct of an election.

The Chairman: Mr. Nystrom, are you proposing that as a new clause 20, or should it be a subclause of clause 20? What is your intention?

Mr. Nystrom: I guess whatever the clerk would advise, whether it's a subclause or a new clause, wherever it makes sense. If the government would accept this as an amendment, then—

Mr. Milliken: Home free.

Mr. Nystrom: —it doesn't matter to me where it is, Mr. Chairman.

An hon. member: I have a feeling they're not going to accept this.

Mr. Nystrom: Well, in the remote possibility that they don't accept it, then. . .

[Translation]

L'amendement est rejeté

M. Nystrom: Juste un rappel au Règlement, pour vous, monsieur le président. L'amendement N-12 est le même que l'amendement libéral L-8 qui vient d'être rejeté. Je pense donc retirer le N-12.

Le président: De quoi parlez-vous, monsieur Nystrom?

M. Milliken: De l'amendement N-12, à l'article 20.

M. Nystrom: Oh, tout d'un coup je vois trois N-12.

Le président: Merveilleux.

M. Nystrom: C'est une bonne chose que vous n'ayez pas accepté mon retrait. Le premier N-12, page 52, a été retiré, parce que c'est le même amendement que le L-8 qui vient d'être rejeté. Il ne sert donc à rien d'y revenir.

Le président: D'accord.

M. Nystrom: Voulez-vous donc passer au suivant, page 53?

Le président: Oui.

M. Nystrom: J'espère que le gouvernement réfléchira très sérieusement à celui-ci. Je l'ai tiré encore une fois du rapport de la Commission Lortie. C'est sa recommandation 315. En voici le texte:

Il est interdit à tout ministère ou organisme du gouvernement du Canada dans toute circonscription où une élection est tenue, d'annoncer, de publier ou de diffuser, dans toute circonscription, quelque information que ce soit concernant ses programmes ou ses activités, sauf dans l'un ou l'autre des cas suivants:

a) il s'agit de la continuation d'une campagne d'information ou de publicité concernant des programmes en cours du ministère ou de l'organisme;

b) la publicité ou la publication a pour objet l'engagement de personnel ou un appel d'offres de biens ou de services;

c) la publicité ou la publication est requise en application d'un texte législatif;

d) la commission l'estime nécessaire pour la conduite de l'élection.

Le président: Monsieur Nystrom, proposez-vous cela comme un nouvel article 20, ou bien comme un paragraphe de l'article 20? Que souhaitez-vous?

M. Nystrom: Je me rangerai à l'avis du greffier, peu importe qu'il s'agisse d'un paragraphe ou d'un nouvel article. Si le gouvernement acceptait cet amendement, alors. . .

M. Milliken: Vous avez gagné.

M. Nystrom: Peu m'importe où on l'insère, monsieur le président.

Une voix: J'ai l'impression qu'il ne sera pas accepté.

M. Nystrom: Eh bien, dans l'éventualité très peu probable où le gouvernement refuserait, je. . .

[Texte]

Mr. Hawkes: It refers to something that doesn't exist.

An hon. member: What, government advertising?

Mr. Hawkes: It's just coming right out of Lortie. Lortie sets up a commission of seven people and so on. There's a way of deciding, inherent in here, that doesn't exist. The government should have a lot of trouble in accepting this—

Mr. Milliken: No, they shouldn't.

Mr. Hawkes: —because it doesn't find a way of arbitrating. It has no way of arbitrating what's in the bill.

The Chairman: It refers also to "the constituency". I'm not sure what that means.

Mr. Nystrom: To accommodate things here, I will accept what Mr. Hawkes said as a friendly amendment. Instead of saying "the Commission" we will say "the Chief Electoral Officer" or we'll say "Elections Canada authorizes it", one of the two. So paragraph (d) could read:

(d) Elections Canada authorizes it on the basis that it is necessary for the conduct of an election.

I'll accept his friendly amendment; therefore, we'll carry this and get on with the next one.

The Chairman: I didn't have the feeling there was at all a friendly amendment put on that.

Mr. Nystrom: I felt he was very friendly.

The Chairman: Yes, he's very friendly.

Mr. Edwards: Well, Mr. Chairman, in the spirit of collegial amity, I will just make some comments on this. I am puzzled by the word "constituency", which appears out of context within the framework of the bill we're considering. I appreciate what Mr. Nystrom was seeking to do with changing "Commission" to "Chief Electoral Officer" or "Elections Canada".

The major difficulty I have with the proposal is that it speaks to parties. Here we come back to Mr. Boyer's basic point of dealing with elections and dealing with plebiscites or referendums. This is within the context of parties competing to be government.

If one were to take what Lortie was getting at in proper context, the thought behind this—which may or may not be valid—is that one would have parties contending to become the government of the day, or of the tomorrow. It would be deemed inappropriate to have these advertising campaigns continue. Presumably, subliminally they could affect in one way or another the outcome of the election, or somehow affect the commitments of the successor government.

Parties are not contending to be government in what we're proposing here. So I would suggest that it's not pertinent to the work before us.

The Chairman: The clerk and I have had a chance to look at this. Neither of us believes it is within the purview of this clause 20, or clause 21, which deals with free broadcasting time. This amendment purports to deal with restricted advertising by government. Within the terms of it, it is referring to something different. It is talking about the constituency, any information concerning its programs or activities that the government... Mr. Nystrom, with great

[Traduction]

M. Hawkes: L'amendement se rapporte à quelque chose qui n'existe pas.

Une voix: Quoi donc, la publicité gouvernementale?

M. Hawkes: Il est tiré directement de Lortie. Lortie prévoit une commission de sept personnes etc. Il y a un organisme qui est censé prendre des décisions, selon ce texte, et qui n'existe pas. Le gouvernement aurait bien du mal à accepter ce... .

M. Milliken: Non, pas du tout.

M. Hawkes: ...il n'y a pas d'organisme d'arbitrage. Il n'y en a pas pour arbitrer ce qui se trouve dans la loi.

Le président: Il est question aussi d'une «circonscription». Je ne sais pas trop ce que cela veut dire dans le cas d'un référendum.

M. Nystrom: Pour faire preuve de souplesse, je considère les objections de M. Hawkes comme un amendement amical. Au lieu de dire «la commission», nous dirons «le directeur général des élections», ou bien «Élections Canada», l'un des deux. L'alinéa d) se lirait donc:

d) Élections Canada l'estime nécessaire pour la conduite de l'élection.

J'accepte cela comme amendement amical; nous allons donc adopter cela et passer au suivant.

Le président: Je n'avais nullement l'impression qu'il y avait là un amendement amical.

M. Nystrom: Je l'ai trouvé très amical.

Le président: Oui, il est très aimable.

M. Edwards: Eh bien, monsieur le président, dans un esprit d'amitié collégial, je vais faire quelques observations là-dessus. Je m'interroge sur le terme «circonscription», qui me paraît hors contexte dans le cas d'un référendum. Je vois bien ce que voulait faire M. Nystrom en remplaçant «commission» par «directeur général des élections» ou «Élections Canada».

La principale difficulté que je vois dans cette proposition, c'est qu'elle est axée encore une fois sur les partis. Nous en revenons à la distinction que faisait M. Boyer entre une élection et un référendum. Cela s'inscrit dans le contexte de partis et rivalités pour former le gouvernement.

Avec cette proposition—que l'on peut approuver ou rejeter—Lortie s'inscrit dans le contexte de partis rivalisant pour former le gouvernement. Dans ce cas, il peut être effectivement inconvenant que ces campagnes publicitaires se poursuivent, du fait qu'elles pourraient faire pencher, inconsciemment ou non, les électeurs vers un parti ou un autre ou lier les mains du gouvernement suivant.

Or, dans ce que nous proposons ici, il ne s'agit pas d'une élection mettant en présence des partis aspirant à former le gouvernement. C'est donc tout à fait hors contexte.

Le président: Le greffier et moi-même avons examiné cet amendement. Ni lui ni moi ne pensons que cela devrait relever de l'article 20 ou de l'article 21, qui traite du temps d'émission gratuit. Cet amendement concerne plutôt la publicité gouvernementale. Il s'agit donc de quelque chose de tout à fait différent. On parle ici de circonscription, de diffuser quelque informations que ce soit concernant les programmes ou activités que le gouvernement... Monsieur

[Text]

respect, I have to rule that—I won't put it to the committee—it is unacceptable.

• 1740

Mr. Milliken: Oh, Mr. Chairman—

Mr. Ouellet: Come on!

Mr. Milliken: We have to object to this.

Mr. Hawkes: Let's overrule and have a vote.

Mr. Nystrom: Part of the problem, Mr. Chairman, with respect, is that the committee was struck so quickly we didn't have time to sit down and rewrite everything. We don't mean in the constituency; we mean in the country. We mean that no department or agency of the Government of Canada shall broadcast, publish or otherwise disseminate—in the country—any information concerning its programs or activities unless. . .

If we had a bit more time we could sit down and rewrite these things and make all these little corrections. But the intent here is very clear; we are talking about government advertising in the country—

Mr. Milliken: During a campaign.

Mr. Nystrom: —during the referendum period.

The Chairman: Would you consider putting it during clause 27? It certainly doesn't refer to clause 20.

Mr. Nystrom: Okay, no problem at all.

Mr. Ouellet: I would like the legal adviser to the government to have a chance to correct a statement she made earlier. It is very misleading and I am sure that she didn't want to convey this message. In responding to our motion, she said that our motion would be struck by the court as being against the Charter. When you look at the text that is there, the government bill says "make available, at no cost...three hours of broadcasting time during prime time". Our amendment says the same thing, plus six and a half hours of broadcasting time to be paid. Now, it does not say that it is a maximum. It makes sure there will be such an amount of free time and at least such an amount of paid time if some want to buy it.

We will go back to the intervention that was made last night by Mr. Koury, from the government side. He said that he wanted to be sure that those who are opposing the separatist view in Quebec would have a chance to be heard. As he explained it, there are some people on the air who are always talking of separation in Quebec. They are not able to convey a positive message of Canada.

This could be equally true on the other side. There might be some broadcasters who will so strongly believe in Canada that they will sell only time for Canada; they will not sell time for those who would like to have a different point of view expressed. So our amendment, as we presented it, was to complement the three hours of free time by six and a half hours of paid time, which would be available to both sides.

[Translation]

Nystrom, avec tout le respect que je vous dois, il me faut déclarer—et je ne vais pas soumettre la question au comité—que cela est irrecevable.

M. Milliken: Oh, monsieur le président. . .

M. Ouellet: Tout de même!

M. Milliken: Il faut s'opposer à cela.

M. Hawkes: Qu'on rejette la décision qui vient d'être rendue et que l'on mette la question aux voix.

M. Nystrom: Monsieur le président, sauf le respect que je vous dois, une partie du problème est que le comité a été créé si rapidement que nous n'avons pas eu le temps de nous asseoir et de tout réécrire. Nous ne voulons pas parler de circonscription, mais bien du pays tout entier. En d'autres termes, il est interdit à tout ministère ou organisme du gouvernement du Canada d'annoncer, de publier ou de diffuser, où que ce soit au pays, quelque information concernant ses programmes ou activités, sauf. . .

Si nous disposions d'un peu plus de temps, nous pourrions nous asseoir et réécrire tout cela en y apportant toutes ces petites corrections. Quoi qu'il en soit, l'objectif visé ici est très clair: nous parlons de la publicité gouvernementale au Canada. . .

M. Milliken: Pendant une campagne.

M. Nystrom: . . .pendant une période référendaire.

Le président: Cela vous conviendrait-il de revenir là-dessus lorsque nous en serons à l'article 27? Cela n'a certainement rien à voir avec l'article 20.

M. Nystrom: D'accord. Je n'ai aucune objection.

M. Ouellet: J'aimerais que la conseillère juridique du gouvernement ait l'occasion de corriger une déclaration qu'elle a faite tout à l'heure. Ce qu'elle a dit était très équivoque et je suis certain que ce n'était pas ce message-là qu'elle voulait transmettre. Elle a en effet déclaré, au sujet de notre motion, que la Cour la rejetterait comme étant contraire à la Charte. Or, le projet de loi dit ceci: «Libéré à titre gratuit. . . une période totale de trois heures de temps d'émission». Notre amendement dit la même chose, plus six heures et demie de temps d'émission payant. Mais on ne dit pas que c'est là un maximum. Il s'agit tout simplement de veiller à ce qu'il y ait tel nombre d'heures gratuites et au moins un nombre d'heures payantes, si cela intéresse quelqu'un.

Revenons à l'intervention faite hier soir par M. Koury, du parti gouvernemental. Il a dit vouloir s'assurer que ceux qui s'opposent à la vision séparatiste au Québec aient l'occasion de se faire entendre. Selon lui, il y a certaines personnes que l'on entend sur les ondes qui ne cessent de parler de la séparation du Québec. Elles sont incapables de diffuser un message positif sur le Canada.

On pourrait dire la même chose du camp adverse. Certains radiodiffuseurs, qui ne croient qu'au Canada, pourraient très bien décrier qu'ils ne vendront du temps qu'à ceux qui défendent l'unité, excluant ainsi ceux qui aimeraient exprimer un point de vue différent. Notre amendement vise à ajouter aux trois heures de temps gratuit, six heures et demie de temps payant qui seraient mis à la disposition des deux camps.

[Texte]

To have the legal adviser to the government saying that our amendment could be struck down by the Charter puzzled me. Why would our six hours be struck down while the three hours of free time that the government wants to give would not be struck down? It is exactly the same thing we are proposing.

Mr. Edwards: Mr. Ouellet, I think Ms Bloodworth would probably want to respond, but what I heard her say is that if this is construed as a limit, it would encounter some Charter difficulties.

• 1745

Mr. Ouellet: Our text does not say this. You have it in front of you. So I find it surprising that you would say this. I just want to give you a chance to correct the record.

Ms Bloodworth: You certainly have my apologies if I was not clear, Mr. Ouellet. I thought I had said that if what was intended was a limit there may be Charter difficulties. I took that from some of the discussions I had at the staff level yesterday.

I certainly would not purport to say any particular section would be struck down, because I couldn't make that assumption. What I thought I said—

Mr. Ouellet: You have our text in front of you now, don't you?

Ms Bloodworth: Yes.

Mr. Ouellet: It has been circulated to everybody. So, *prima facie*, on our text, why would it be struck down?

Ms Bloodworth: I just finished saying, Mr. Ouellet, if I gave you the impression I said it would be struck down that was certainly not what I intended to say. I thought I had said that if what was intended was a limit there might be some Charter difficulties.

Mr. Ouellet: But our amendment is not to make limits. It's to make a minimum, as your proposal is to make a minimum of three hours of free time—

Ms Bloodworth: Yes, but could I just—

Mr. Ouellet: —to ensure that both parties will have three hours.

Ms Bloodworth: Yes, but if I could just address one thing so that everyone is clear on what the existing situation is, it is in terms of the saturation issue. There are CRTC regulations that require equitability. That's certainly not, Mr. Ouellet, any minimum such as you are proposing. But there are decisions of the CRTC when there has been only one viewpoint on a station. The CRTC would find that contrary to equitable.

It's not a formula, so I'm not saying it's exactly the same. But there's not an unlimited time on one side and none on the other. I don't know what the decision of the CRTC would be, but there is a requirement that all programming during a referendum campaign be equitable, including advertising and including public affairs programming. That's an existing CRTC regulation. Just so there's no misunderstanding that there's no regulation, there is an existing one.

[Traduction]

Cela me trouble que la conseillère juridique du gouvernement dise que notre amendement serait rejeté comme anticonstitutionnel. Pourquoi la Cour rejeterait-elle nos six heures, si mais non les trois heures de temps gratuit proposé par le gouvernement? C'est la même chose que ce que nous proposons.

M. Edwards: Monsieur Ouellet, je pense que M^{me} Bloodworth voudra sans doute répondre, mais ce que je l'ai entendu dire, c'est que si cela est interprété comme étant une limite, il pourrait y avoir certains problèmes au regard de la Charte.

M. Ouellet: Ce n'est pas ce que dit notre texte. Vous l'avez devant vous. C'est pourquoi vos propos m'étonnent. J'aimerais tout simplement vous donner l'occasion de corriger ce que vous avez dit.

Mme Bloodworth: Si je n'ai pas été claire dans mes propos, monsieur Ouellet, je vous dois des excuses. Je pensais avoir dit que l'on voulait fixer une limite, il pourrait y avoir des difficultés à cause de la Charte. C'est ce qui est ressorti d'une discussion que j'ai eue avec l'équipe hier.

Loin de moi l'intention de dire que tel ou tel article serait rejeté, car je ne peux pas prédire ce qui se passera. Ce que je pensais avoir dit. . .

M. Ouellet: Vous avez notre texte devant vous, n'est-ce pas?

Mme Bloodworth: Oui.

M. Ouellet: On l'a fait distribuer à tout le monde. Ma question, donc, est la suivante: de prime abord, pourquoi cet article serait-il rejeté?

Mme Bloodworth: Je viens de dire, monsieur Ouellet, que si j'ai laissé entendre qu'il serait rejeté, ce n'était pas là mon intention. Je pensais avoir dit que si l'on avait l'intention de fixer une limite, il se pourrait qu'il y ait certains problèmes à cause de la Charte.

M. Ouellet: Mais notre amendement ne vise pas à imposer des limites. Il s'agit d'établir un minimum, tout comme la proposition gouvernementale vise à prévoir un minimum de trois heures de temps d'émission gratuit. . .

Mme Bloodworth: Oui, mais permettez que je. . .

M. Ouellet: . . . pour veiller à ce que les deux camps disposent de trois heures.

Mme Bloodworth: Oui, mais permettez que j'éclaircisse une chose de façon que tout le monde comprenne bien la situation en fait de saturation. Il existe des règlements du CRTC qui exigent l'équité. Il ne s'agit pas d'un minimum comme celui que vous proposez, monsieur Ouellet. Il est arrivé que le CRTC intervienne lorsqu'une station n'exprimait qu'un seul point de vue. Dans ce genre de situation, le CRTC déclare que cela est contraire au principe d'équité.

Ce n'est pas une formule; donc je ne prétends pas que ce soit exactement la même chose. Mais il n'y a pas, d'un côté un temps limité, et de l'autre rien du tout. J'ignore quelle serait la décision du CRTC, mais il est une exigence selon laquelle toutes les émissions, en période de campagne référendaire, doivent être équitables, et cela inclut la publicité et les émissions d'affaires publiques. Cette règle existe déjà au CRTC. Que les gens sachent bien, donc, qu'il existe bel et bien déjà des règles dans ce domaine.

[Text]

Mr. Sobeski: That's the exact question. In the comments during your explanation you indicated that there was a possibility that a media outlet or a TV station could refuse to accept advertising from one group or the other. I thought there was some CRTC regulation that would prevent that. Our witness has just clarified that.

I just want to make it clear, because it would be very distressing if indeed a station anywhere in the country could refuse and say, "No. Because I don't like that, I'm not accepting your advertising." I hope that indeed is not true.

Mr. Hawkes: In the context maybe it's an English kind of slip, but it's precisely. When we say, "an aggregate" it's precisely three hours. In terms of free time during prime time, a very important concept for broadcasters, it was to be precisely three hours.

I guess when you continue on in the same vein, then someone could argue that precisely six and one-half hours is limiting. You could quite easily change that to "at least six and one-half hours for purchase" out of the whole 24-hour clock, if you wanted it to be that way.

I don't think you intended it as a maximum limit. It was more a minimum that you had in mind, that there be six and one-half hours.

Mr. Ouellet: Clearly, in the spirit of what Mr. Koury said yesterday, he was talking about his own province, which applies to Quebec, but equally it could apply in reverse in other provinces. We believe this is a sound amendment.

The rejection of our amendment on misinterpretations of our clause is what that led me to ask for a clarification. I understand there might be some amendments that the government doesn't want to accept, but we really fail to see why this amendment cannot be accepted while you precisely insist that there be a minimum of three hours of free time to be shared.

• 1750

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I think there was a fairly extensive debate on that amendment and it was defeated. If there was a misinterpretation, it was a misinterpretation of what certain members thought they heard the witness say. She has clarified what she said, and I think we ought to move on.

The Chairman: Mr. Nystrom, we still have to deal with clause 20, but you have N-12, which deals with the publication of polls. I am not sure "referendum broadcast" is the proper place to put it. Perhaps we should deal with clause 20 and you can find somewhere else to submit this as a new paragraph.

Mr. Nystrom: Yes, we will find a new place to put it.

Clause 20 agreed to on division

Clauses 21 to 26 inclusive agreed to

On clause 27—*Referendum advertisements*

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I move that clause 27 of Bill C-81 be amended by striking out lines 36 and 37 on page 20 and substituting the following:

[Translation]

M. Sobeski: C'est là la question. Dans votre explication, vous avez dit qu'il serait possible qu'une entreprise de diffusion ou qu'une station de télévision puisse refuser de passer des annonces commandées par un groupe ou un autre. Je pensais qu'il existait des règlements au CRTC interdisant ce genre de choses. Le témoin vient d'éclaircir cela.

Je tiens à ce que ce soit très clair, car il serait très inquiétant qu'une station, où que ce soit au pays, puisse refuser en disant: «Non. Comme je ne suis pas d'accord, je refuse de passer votre annonce». J'espère que ce n'est pas le cas.

M. Hawkes: Dans ce contexte, c'est peut-être un problème de choix de termes, en anglais. Lorsqu'on dit: «an aggregate», c'est exactement trois heures. Pour ce qui est du temps d'émission gratuit pendant les heures de grande écoute, qui est un concept très important pour les radiodiffuseurs, ce devait être exactement trois heures.

Si l'on poursuit dans la même veine, quelqu'un pourrait fort bien dire que 6,5 heures exactement, c'est imposer une limite. Vous pourriez très facilement remplacer cela par «au moins 6,5 heures de temps payant» sur 24 heures.

Je ne pense pas que vous souhaitiez que ce soit un seuil maximal. C'était plutôt un minimum que vous aviez en tête, un minimum de 6,5 heures.

M. Ouellet: Monsieur Koury parlait, bien sûr, de sa propre province, le Québec, mais cela pourrait très bien s'appliquer, également à d'autres provinces. Nous pensons que c'est un très bon amendement.

C'est parce qu'il me semble qu'on a rejeté notre amendement parce qu'il a été mal interprété que j'ai demandé des éclaircissements. Je peux comprendre qu'il puisse y avoir des amendements que le gouvernement ne veuille pas accepter, mais nous ne comprenons vraiment pas pourquoi celui-ci ne lui convient pas, alors qu'il insiste pour qu'il y ait un minimum de trois heures de temps gratuit à partager.

M. Edwards: Monsieur le président, je pense qu'il y a eu un assez long débat sur cet amendement et qu'il a été rejeté. Si on l'a mal interprété, c'est que certains députés ont mal compris ou entendu ce que le témoin a dit. Elle s'est expliquée et je pense que nous devrions maintenant passer à autre chose.

Le président: Monsieur Nystrom, nous n'avons pas encore réglé le sort de l'article 20, mais vous avez l'amendement N-12 qui traite de la publication des résultats de sondages. Je ne suis pas convaincu que ce soit sous la rubrique «messages référendaires» qu'il faille en discuter. Nous devrions peut-être traiter de l'article 20 et vous pourriez trouver un autre endroit où insérer votre amendement en tant que nouvel alinéa.

M. Nystrom: Oui, nous trouverons un autre endroit où l'insérer.

L'article 20 est adopté avec dissidence

Les articles 21 à 26, inclusivement, sont adoptés

Article 27—*Messages référendaires*

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que l'article 27 du projet de loi C-81 soit modifié par substitution, aux lignes 38 et 39, page 20, de ce qui suit:

[Texte]

casting undertaking, publish and advertisement in a periodical publication or display or distribute an advertisement on a handbill, placard or poster, un-

Mr. Chairman, this would have the effect of bringing into the intent and the effect of clause 27 such things as handbills, placards and posters, and that they be identified as to sponsor. I think that was an oversight in the drafting, and this plugs that hole.

Amendment agreed to

Mr. Edwards: Again, the fruit of our negotiation with the New Democratic Party, Mr. Chairman.

Clause 27 as amended agreed to

Mr. Nystrom: Mr. Chairman, we went over it so quickly. I was going to ask Mr. Edwards a question on clause 26 about blackouts. My understanding is that the blackout period would not apply to the Government of Canada, that if the Government of Canada was advertising, it could actually advertise on referendum day itself.

I am sorry to go back to that, Mr. Chairman, but I have been asked that question. Perhaps Mr. Hawkes can answer this as well, but my understanding is that if there is a government advertising campaign, the blackout would not apply to the Government of Canada. The Government of Canada could advertise the day before the referendum and it could advertise right up until the closing of the polls on referendum day itself. Perhaps we can get some response from legal counsel.

Mr. Edwards: As Mr. Hawkes said in response to an earlier question within an earlier discussion, it would be the duty of the Government of Canada to inform the electorate of the issues and the fact that there was a referendum or plebiscite under way. I don't know whether—

Mr. Nystrom: I am not talking about Elections Canada stuff, I am talking about advocating a certain point of view.

Mr. Edwards: It is more likely that the Government of Canada, if it were doing any advocacy, would be attaching itself to a committee, and I think that would be caught up within this particular clause because it would apply to a person's advertising.

Mr. Hawkes: Are your researchers asking whether "no person" includes government?

Mr. Nystrom: Just for clarification, it says "no person shall", and it doesn't refer to the government or to groups. Is the government a person or—

Mr. Milliken: No, only corporations are persons.

Mr. Edwards: The government is not a person.

• 1755

Mr. Nystrom: What about referendum committees. Are referendum committees persons?

Mr. Edwards: I believe they're defined as such, are they not, Ms Bloodworth?

Ms Bloodworth: Let me check with the drafters.

[Traduction]

entreprise de radiodiffusion, de publier des annonces dans une publication périodique ou d'afficher ou de distribuer une annonce sur un placard ou une affiche ou dans une circulaire

Monsieur le président, cet amendement aurait pour effet d'étendre l'article 27 aux placards, affiches et circulaires, en exigeant qu'y soit identifié l'annonceur. Je pense que c'est un oubli qui a été commis à l'étape de la rédaction et cet amendement corrigerait cette lacune.

L'amendement est adopté

M. Edwards: Encore une fois, le fruit de nos négociations avec le Nouveau parti démocratique, monsieur le président.

L'article 27, modifié, est adopté

M. Nystrom: Monsieur le président, nous l'avons parcouru si rapidement. J'allais poser une question à M. Edwards au sujet de l'article 26 qui concerne les périodes limitées. D'après ce que j'ai compris, la période de moratoire ne s'appliquerait pas au gouvernement du Canada. En d'autres termes, si celui-ci le voulait, il pourrait faire de la publicité le jour-même du référendum.

Cela m'ennuie de revenir là-dessus, monsieur le président, mais on m'a posé la question. Monsieur Hawkes pourra peut-être me fournir une réponse. Ce que j'ai compris, c'est que les périodes limitées ne s'appliqueraient pas à une campagne publicitaire menée par le gouvernement. Le gouvernement du Canada pourrait faire passer des messages la veille du référendum et même jusqu'à la fermeture des bureaux de scrutin le jour du vote. La conseillère juridique pourrait peut-être nous renseigner là-dessus.

M. Edwards: Comme l'a dit M. Hawkes plus tôt, en réponse à une autre question, il incomberait au gouvernement du Canada de renseigner l'électorat sur les dossiers et de lui dire qu'il y aura un référendum ou un plébiscite. Je ne sais si...

M. Nystrom: Je ne parle pas d'Élections Canada, mais de défendre un point de vue donné.

M. Edwards: Il me semble que si le gouvernement du Canada voulait prendre position sur différents dossiers, il le ferait par l'intermédiaire d'un comité, auquel cas cet article s'appliquerait puisqu'il se rapporte à la publicité.

M. Hawkes: Vos recherchistes se demandent-ils si la formule «il est interdit à toute personne», vise aussi le gouvernement?

M. Nystrom: L'article dit «il est interdit à toute personne», et il ne fait état ni du gouvernement ni de groupes. Le gouvernement est-il une personne...

M. Milliken: Non, seules les sociétés sont des personnes.

M. Edwards: Le gouvernement n'est pas une personne.

M. Nystrom: Qu'en est-il des comités référendaires. Les comités référendaires sont-ils des personnes?

M. Edwards: Il me semble qu'ils sont identifiés en tant que telles, n'est-ce-pas, madame Bloodworth?

Mme Bloodworth: Je vais vérifier auprès des rédacteurs.

[Text]	[Translation]
Mr. Milliken: I think they're defined as groups, Mr. Chairman.	M. Milliken: Je pense qu'ils sont définis comme étant des groupes, monsieur le président.
Mr. Edwards: We're just getting some consultation on this, but earlier I think groups were defined as persons as well.	M. Edwards: Nous nous renseignons, mais il me semble qu'on a, tout à l'heure, défini les groupes comme étant des personnes.
Mr. Nystrom: It's on page 2.	M. Nystrom: Cela se trouve à la page 3 de la version française.
Mr. Edwards: Yes. It says: 'group' means any unincorporated trade union, trade association or other group of persons acting together by mutual consent for a common purpose, and includes a federal party and a provincial party;	M. Edwards: Oui. On y lit: «groupe» syndicat non constitué en personne morale, association commerciale ou groupe de personnes agissant ensemble d'un commun accord dans la poursuite d'un but commun; la présente définition vise notamment les partis fédéraux et provinciaux.
The Chairman: Maybe that's a good point. Perhaps we should have officials just look at that. We could quickly open it up by consent and add government and groups, committee—	Le président: C'est une question intéressante. Les spécialistes devraient peut-être se pencher là-dessus. Nous pourrions très vite, si tout le monde est d'accord, reprendre cela et ajouter le gouvernement, les groupes, les comités. . .
Mr. Nystrom: Yes, it says: 'group' means unincorporated trade union, trade association or other group of persons acting together by mutual consent for a common purpose	M. Nystrom: Oui, le texte dit: «groupe» syndicat non constitué en personne morale, association commerciale ou groupe de personnes agissant ensemble d'un commun accord dans la poursuite d'un but commun.
Mr. Edwards: Oh, yes. It's an interesting question. We're getting some opinions on it now.	M. Edwards: Oui. C'est une question intéressante. Nous avons demandé des avis là-dessus.
The Chairman: We'll note that. We may come back to that.	Le président: Nous en prenons note, et nous y reviendrons peut-être.
Mr. Nystrom: I'm sorry to raise that. I missed it when you were going through.	M. Nystrom: Je m'excuse de soulever cela maintenant, mais je n'ai pas réagi tout à l'heure alors qu'on y était.
Mr. Edwards: We're grateful you did.	M. Edwards: Nous vous sommes reconnaissants de le faire maintenant.
The Chairman: Mr. Nystrom, do you want to put N-12 as a new section 27, after which would come our new section 28? It would come after.	Le président: Monsieur Nystrom, aimeriez-vous que l'on mette aux voix l'amendement N-12 qui porte sur un nouvel article 27, après quoi nous pourrions examiner notre nouvel article 28? Cela viendrait après.
Mr. Nystrom: Yes. Let's do it now.	M. Nystrom: Oui. Allons-y maintenant.
The Chairman: It's page 53 of your package.	Le président: Cela se trouve à la page 53 de la liasse.
Mr. Milliken: It's a friendly amendment to have it "Elections Canada".	M. Milliken: Il s'agit d'un petit amendement très amical. On veut insérer l'expression «Élections Canada».
Mr. Nystrom: We have two friendly amendments here, Mr. Hawkes. We discussed this before. It starts off by saying: No department or agency of the government of Canada shall broadcast, publish or otherwise disseminate in Canada —and it says "in Canada" instead of "in the constituency", as Mr. Hawkes suggested— any information concerning its programs or activities unless	M. Nystrom: Nous avons ici deux petits amendements très amicaux, monsieur Hawkes. Nous en avons déjà discuté. Cela commence de la façon suivante. Il est interdit à tout ministère ou organisme du gouvernement du Canada d'annoncer, de publier ou de diffuser au Canada . . . et on dit bien «au Canada» et non plus «dans toute circonscription», comme l'a proposé M. Hawkes. . . quelque information que ce soit concernant ses programmes ou ses activités, sauf dans l'un ou l'autre des cas suivants
(a) it is a continuation of an information or advertising campaign concerning regular programs already commenced by the government by the department or agency;	a) il s'agit de la continuation d'une campagne d'information ou de publicité concernant des programmes en cours du ministère ou de l'organisme;
(b) it is for the purpose of inviting applications for employment or obtaining tenders or contract proposals;	b) la publicité ou la publication a pour objet l'engagement de personnel ou un appel d'offre de biens et de services;
(c) it is required by law; or	c) la publicité ou la publication est requise en application d'un texte législatif;

[Texte]

—and then we have the last Jim Hawkes friendly amendment—

(d) Elections Canada authorizes it on the basis that it is necessary for the conduct of an election.

So with the two friendly amendments from Mr. Hawkes, I would—

Mr. Milliken: The referendum.

An hon. member: Not of “an election”, but of “a referendum”. That’s a third one.

Mr. Nystrom: Of a referendum, you’re right. So the last part would read:

(d) Elections Canada authorizes it on the basis that it is necessary for the conduct of a referendum.

That’s a friendly amendment from André Ouellet. So with three friendly amendments—

Mr. Sobeski: A Freudian slip?

Mr. Nystrom: —it now becomes an absolutely reasonable amendment. With the support of Pat Sobeski and others, we’ll make this law a little bit better.

Mr. Hawkes: The section you’re adapting from Lortie was to take care of a situation during a dissolution, when there was no Parliament—

Mr. Nystrom: I think we’re all disillusioned.

Mr. Hawkes: —but you were operating on the basis of the decisions made by the Queen and her representatives or her advisers through the—

Mr. Ouellet: During an election?

Mr. Hawkes: That’s right. That’s what it was. The normal things going on during a referendum. . . there is no dissolution, there is a government and so on. If you were really trying to do something here, wouldn’t you also speak to the capacity of other levels of government?

In other words, this is in fact a situation that deals with the distribution of powers. If I can trust the newspapers, that’s part of what is being discussed at the moment. You’d cripple your responsibilities as a federal parliamentarian and yet leave provincial politicians unfettered—which might or might not, in that particular circumstance, be a great idea.

So I think it should come to a question and I’d urge people to vote against it.

Mr. Nystrom: You tell me how you would do that other than invoking peace, order and good government, as suggested by Jamie Cameron last night.

Mr. Hawkes: You see, it can’t be done; therefore I don’t think it’s wise.

• 1800

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I’m surprised to hear the government whip speak against this motion. This is a group that has always prided itself on restraint. I would have thought having an excuse for 36 days not to have to advertise would save a lot of money and would be a good excuse—

[Traduction]

. . . et bien maintenant le dernier petit amendement, très amical, de Jim Hawkes. . .

d) Élections Canada l’estime nécessaire pour la conduite de l’élection.

Par conséquent, avec les deux amendements amicaux de M. Hawkes, je. . .

M. Milliken: Le référendum. . .

Une voix: Ce n’est pas pour la conduite «de l’élection», mais «du référendum». C’est là le troisième amendement.

M. Nystrom: Vous avez raison, c’est pour la conduite du référendum. La dernière partie se lirait donc comme suit:

d) Élections Canada l’estime nécessaire pour la conduite du référendum.

C’est un amendement très amical qui nous vient d’André Ouellet. Avec ces trois amendements amicaux, donc. . .

M. Sobeski: Un lapsus freudien?

M. Nystrom: L’amendement est maintenant parfaitement raisonnable. Avec l’appui de Pat Sobeski et d’autres, cette loi sera encore améliorée.

M. Hawkes: Cet article que vous empruntez à Lortie a pour objet de régler la situation qui se poserait en cas de dissolution, lorsqu’il n’y a plus de Parlement. . .

M. Nystrom: Je pense que nous sommes tous déçus.

M. Hawkes: . . . et que ce sont les décisions prises par la Reine et ses représentants ou ses conseillers par l’intermédiaire de. . .

M. Ouellet: En période électorale?

M. Hawkes: C’est exact. Les choses courantes qui se passent pendant un référendum. . . Il n’y a pas de dissolution; il y a un gouvernement, etc. Si vous vouliez vraiment faire quelque chose ici, ne parleriez-vous pas également de la capacité des autres paliers de gouvernement?

En d’autres termes, il s’agit en fait d’une situation où il est question de la répartition des pouvoirs. Si l’on se fie à ce que disent les journaux, c’est de cela qu’on discute, entre autres choses, à l’heure actuelle. Vous entraveriez l’exercice de vos propres responsabilités en tant que parlementaire fédéral et vous laisseriez les politiciens provinciaux tout à fait libres. . . Ce qui, dans ces circonstances, pourrait être une bonne ou une mauvaise idée.

Voilà pourquoi je pense qu’il faudrait mettre cela aux voix, et j’exhorte tous les députés à voter contre.

M. Nystrom: Dites-moi comment vous feriez cela autrement qu’en invoquant la paix, l’ordre et le bon gouvernement, comme l’a proposé Jamie Cameron hier soir.

M. Hawkes: Vous voyez, c’est impossible. Et voilà pourquoi je ne pense pas que ce soit sage.

M. Milliken: Monsieur le président, je suis étonné que les députés du parti au pouvoir se prononcent contre cette motion. C’est un groupe qui a toujours été fier de sa retenue. Je pensais qu’avoir une excuse, valable pendant 36 jours, pour ne pas faire de publicité économiserait beaucoup d’argent et serait une bonne excuse. . .

[Text]

Mr. Hawkes: . . . anybody. Unless it's absolutely necessary to start with, how can you cut back?

Mr. Milliken: We can create the excuse by passing this modest amendment to this bill, and then the government can say, our hands are tied, we can't spend all that money during this campaign, and so we'll have to save it. That is a good answer to give to people if they're complaining about a lack of ads. And we have a lot of those complaints coming to my office, I must say.

Mr. Nystrom: Bring down the deficit.

Mr. Hawkes: How are they going to buy the lottery tickets?

Mr. Milliken: About the lack of ads, it's a constant stream. Don't you have the same thing?

I do not know why we wouldn't agree to this and perhaps tie the government's hands a bit so the complaints of the backbenchers are answered and we don't waste all this money. Let's have some restraint.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I think we went through many of the arguments when we were first engaged with this a while ago. I think Mr. Hawkes is absolutely right. It is designed for a period when there is no Parliament and when government is operating in a different environment. It doesn't relate to a referendum campaign at all. I, for one, will vote against the amendment.

Amendment negated

Clauses 28 to 33 inclusive agreed to

On clause 34—*Excess referendum expenses*

Mr. Edwards: I move that clause 34 of Bill C-81 be amended by striking out line 38 on page 24 and substituting the following: tee that contravenes section 14 or subsection 15(2) or 16(1) or (3).

The effect of this, Mr. Chairman, would be to add the offence of foreign contributions to the list of offences.

Mr. Ouellet: Could you give me an explanation why you dropped subclauses 15(1) and (3)? In the bill currently it's subclause 15(1) or (3). Now it is 15(2) or 16(1).

Mr. Edwards: It's a good question, Mr. Ouellet, I'll ask Ms Bloodworth to elaborate.

Ms Bloodworth: I'll pass on what I've been told. I won't pretend to be an expert in this. This is consequent in the renumbering. Clause 14 is the new prohibition on foreign contributions, so it adds that. Because of amendments made earlier, 15(1) is now 15(2), and (3) is now 16(1). I haven't checked that myself, but that's a consequence of the amendments that have been made.

Mr. Milliken: What do they deal with?

Ms Bloodworth: Subclause 15(1) is the requirement to pay expenses out of contributions received during the period.

[Translation]

M. Hawkes: . . . personne. À moins que ce ne soit absolument nécessaire au départ, comment pouvez-vous limiter cela?

M. Milliken: Vous pouvez créer cette excuse en adoptant ce modeste amendement au projet de loi, après quoi le gouvernement pourra dire: nous n'y pouvons rien; nous ne pouvons pas dépenser tout cet argent pendant la campagne, alors nous devons l'économiser. C'est une bonne réponse à donner aux gens s'ils se plaignent de l'absence de messages publicitaires. Je dois dire que mon bureau reçoit beaucoup de plaintes de ce genre.

M. Nystrom: Réduisez le déficit.

M. Hawkes: Comment vont-ils acheter les billets de loterie?

M. Milliken: En ce qui concerne l'absence de messages, cela n'arrête pas. N'est-ce pas la même chose chez vous?

Je ne vois pas pourquoi on n'accepterait pas cela, ce qui permettrait de limiter un petit peu la marge de manoeuvre du gouvernement satisfierait les députés de l'arrière-ban qui se plaignent et éviterait tout ce gaspillage d'argent. Que l'on fasse preuve d'un peu de retenue.

M. Edwards: Monsieur le président, il me semble que nous avons épluché la plupart des arguments lorsque nous avons traité de cela la première fois. M. Hawkes a, je pense, parfaitement raison. Cela vise une période où il n'y a pas de Parlement et où le gouvernement fonctionne dans un contexte tout autre. Cela n'a rien à voir avec une période de campagne référendaire. En ce qui me concerne, je vais voter contre l'amendement.

L'amendement est rejeté

Les articles 28 à 33, inclusivement, sont adoptés

Article 34—*Dépenses référendaires excédentaires*

M. Edwards: Je propose que l'article 34 du projet de loi C-81 soit modifié par substitution, à la ligne 37, page 24, de ce qui suit: contrevient à l'article 14 ou aux paragraphes 15.2 ou 16.1 ou 3.

Cela aurait pour effet, monsieur le président, d'ajouter à la liste des infractions les contributions d'origine étrangère.

M. Ouellet: Pourriez-vous m'expliquer pourquoi vous avez laissé tomber les paragraphes 15(1) et (3)? Le projet de loi, dans sa version actuelle, fait état des paragraphes 15(1) ou (3). Maintenant, c'est 15(2) ou 16(1).

M. Edwards: C'est une bonne question, monsieur Ouellet, et je demanderais à M^{me} Bloodworth de nous donner une explication.

Mme Bloodworth: Je vous transmets ce qu'on m'a dit. Je ne prétends pas être experte dans ce domaine. C'est à cause de la renumérotation. L'article 14 correspond à la nouvelle interdiction relative aux contributions étrangères. À cause d'amendements apportés précédemment, le paragraphe 15(1) devient le paragraphe 15(2) et le (3) devient le 16(1). Je n'a pas fait le vérifié moi-même, mais on me dit que c'est la conséquence des amendements qui ont déjà été apportés.

M. Milliken: De quoi traitent ces paragraphes?

Mme Bloodworth: Le paragraphe 15(1) concerne les prélèvements des paiements sur les contributions pendant la période.

[Texte]

Mr. Ouellet: And 15(3) is repayment of borrowed money.

Ms Bloodworth: Yes.

Mr. Ouellet: What you're telling us is that 15(3) is now 16(1).

• 1805

Mr. Edwards: Yes.

Mr. Hawkes: Well, 15(3) is 16(3) and 16(1) is 15(1). I think you have added two things; 15(2) and 14. I think what was 15 became 16—isn't that the way it works?

Mr. Ouellet: No, maybe not.

Mr. Hawkes: I think that is what it is, and then you are into a new 14 and 15(2).

Mr. Ouellet: Well, why don't we approve it subject to the concordance?

Amendment agreed to

Clause 34 as amended agreed to

Clauses 35 and 36 agreed to

The Chairman: Members, do you want to break?

Mr. Ouellet: These are all *des amendements de concordance*; so there is no controversy there.

The Chairman: On clause 37, there is a government amendment G-14—

Mr. Milliken: I think we have to go back and do clauses 8 and 9—

The Chairman: And clause 5.

Mr. Hawkes: Before we can deal with clause 38, anyhow.

Mr. Milliken: So let's break.

The Chairman: We will recess for 10 minutes.

• 1807

• 1822

On clause 37—*References in offence provisions*

Mr. Edwards: I move amendment G-14, that clause 37 of Bill C-81 be amended by striking out lines 40 to 47 on page 25 and substituting the following. . .

[See *Minutes of Proceedings*]

Mr. Edwards: I am going to ask Ms Bloodworth to aid in the explanation of this. This relates to various sanctions under the act. I think the advice was that it is best to have these brought into the act rather than deemed to be imported.

[Traduction]

M. Ouellet: Et le paragraphe 15(3), concerne, lui, le remboursement.

Mme Bloodworth: Oui.

M. Ouellet: Ce que vous nous dites, donc, c'est que le paragraphe 15(3) devient le paragraphe 16(1).

M. Edwards: Oui.

M. Hawkes: Eh bien, le paragraphe 15(3) devient le paragraphe 16(3) et le paragraphe 16(1) est le paragraphe 15(1). Il me semble que vous ajoutez deux choses: le paragraphe 15(1) et l'article 14. L'article 15 est devenu l'article 16. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Ouellet: Peut-être pas.

M. Hawkes: Il me semble que si, et on arrive ensuite au nouvel article 14 et au paragraphe 15(2).

M. Ouellet: Pourquoi ne pas dire que nous sommes d'accord, sous réserve de concordance dans la numérotation?

L'amendement est adopté

L'article 34, modifié, est adopté

Les articles 35 et 36 sont adoptés

Le président: Mesdames et messieurs, aimeriez-vous que nous fassions une petite pause?

M. Ouellet: Il ne s'agit ici que d'amendements de concordance, alors il n'y a aucun problème.

Le président: À l'article 37, il y a l'amendement du gouvernement, le G-14. . .

M. Milliken: Je pense qu'il nous faut retourner aux articles 8 et 9. . .

Le président: Et 5.

M. Hawkes: Avant que nous ne puissions régler le sort de l'article 38, en tout cas.

M. Milliken: Alors faisons une pause.

Le président: Le comité s'ajourne pour 10 minutes.

Article 37—*Renvois*

M. Edwards: Je propose l'adoption de l'amendement G-14 voulant que l'article 37 du projet de loi C-81 soit modifié, par substitution, aux lignes 34 à 40, page 25, de ce qui suit. . .

[Voir les *Procès-verbaux*]

M. Edwards: Je demanderai à M^{me} Bloodworth de m'aider. Il est question ici de diverses sanctions prévues dans la loi. Il me semble que ce qu'on nous a conseillé c'était d'intégrer ces éléments dans la loi, au lieu que cela vienne d'ailleurs.

[Text]

Ms Bloodworth: These are references in the Elections Act that we had originally intended to be adapted to a referendum under the regulations. However, they have to do with prosecutions, and those who know a lot more about prosecutions than I do advise us that it would be wiser to put them directly in the act.

This has to do with such things as the fact that the consent of the commissioner of elections is required for certain prosecutions under the act. It allows the chief electoral officer to ask the commissioner of elections to investigate certain suspected offences by electoral officers and so on. All this does is make it abundantly clear for the sake of any prosecution that those offences are included in the referendum act, and those requirements associated with the prosecutions are in there.

I could go through the individual sections, if you wish. I have given you a couple of examples of the types they are.

Mr. Milliken: Does this cover all the similar clauses in the offences sections of the Canada Elections Act, or have you been selective?

Ms Bloodworth: It doesn't cover all of the offences, because we have created the offences in the referendum act, which was another recommendation by the prosecutors. What it covers is all of the—if I can put it this way—types of conditions that surround prosecutions, like the consent of the commissioner of elections, like the possibility of the Chief Electoral Officer asking for an investigation of an election official. There has been no selection here; it has picked up all of those types of prerequisites, if I can call them that.

Mr. Ouellet: Under the current legislation, the Elections Act, some of the responsibilities are referred to the RCMP for investigation. Will the same thing apply here?

Ms Bloodworth: Yes.

Amendment agreed to

Clause 37 as amended agreed to

The Chairman: The amendment to clause 38 is N-13, which the clerk advises me is to delete the whole clause, so we should speak to clause 38. If members agree it should be deleted, we will just defeat clause 38.

Mr. Nystrom, will you put your argument in favour of not voting for clause 38?

Mr. Milliken: If we go back and do clauses 8 and 9, Mr. Chairman, this might get withdrawn.

• 1825

The Chairman: Is there unanimous agreement that we go back to clause 8? Members, do you want to go back? Did we still have something to do with clause 5 as well, and then clauses 7 to 9 inclusive? Am I right on that?

A voice: Yes.

The Chairman: Shall we go back and start on clause 5 and then work through? What was clause 5 about?

[Translation]

Mme Bloodworth: Il s'agit de mentions dans la Loi électorale que nous avons, au départ, prévu d'adapter au cas d'un référendum aux termes des règlements. Cependant, il s'agit de poursuites, et ceux qui en savent plus que moi dans ce domaine nous ont dit qu'il serait plus sage d'insérer cela directement dans la loi.

Il s'agit de certaines choses, comme le fait qu'il faille obtenir le consentement du commissaire d'élection pour intenter certaines poursuites. Il est également question d'autoriser le directeur général des élections à demander au président de la Commission de charger le commissaire d'élection de faire enquête sur certaines infractions qu'auraient commises les agents d'élection etc. Il s'agit de faire en sorte qu'il soit très clair que ces infractions figurent dans la loi référendaire et que les exigences liées aux poursuites sont bien là.

Si vous le voulez, je pourrais passer en revue les différents articles avec vous. Je viens de vous donner quelques exemples.

M. Milliken: Cela reprend-il tous les articles et les infractions qui figurent dans la Loi électorale du Canada, ou bien avez-vous fait un tri?

Mme Bloodworth: Toutes les infractions n'y figurent pas, car nous avons défini des infractions dans la loi référendaire, conformément à une autre recommandation que nous ont faite les procureurs. Ce qui est couvert, ce sont tous les types de conditions entourant les poursuites, notamment le consentement du commissaire d'élection, la possibilité que le directeur général des élections demande une enquête sur un agent d'élection, etc. On n'a pas fait de tri. On a repris toutes ces conditions préalables, si je peux m'exprimer ainsi.

M. Ouellet: En vertu de la loi électorale actuelle, certaines des enquêtes doivent être menées par la GRC. En sera-t-il de même ici?

Mme Bloodworth: Oui.

L'amendement est adopté

L'article 37, modifié, est adopté

Le président: L'amendement à l'article 38 est l'amendement N-13 et le greffier me dit qu'il s'agit de supprimer tout cet article. Alors, traitons donc de l'article 38. Si tout le monde est d'accord, il suffit de rejeter l'article 38.

Monsieur Nystrom, pourriez-vous nous expliquer les raisons pour lesquelles il ne faudrait pas adopter l'article 38?

M. Milliken: Si l'on retourne en arrière et que l'on règle le sort des articles 8 et 9, monsieur le président, cet amendement sera peut-être retiré.

Le président: Tout le monde est-il d'accord pour que nous retournions à l'article 8? Cela vous convient-il? Avions-nous encore quelque chose à faire relativement à l'article 5 ainsi qu'aux articles 7 et 9 inclusivement? Est-ce bien cela?

Une voix: Oui.

Le président: Alors retournons à l'article 5 et travaillons à partir de là. Sur quoi porte l'article 5?

[Texte]

Mr. Edwards: Mr. Chairman, clause 5 is just being distributed now.

Mr. Milliken: Can we do clause 8 instead?

Mr. Edwards: We can do clause 8.

On clause 8—*Where no enumeration*

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I move to amend clause 8 of Bill C-81 by striking out lines 27 to 35 at page 7 and substituting the following. . .

[See *Minutes of Proceedings*]

Mr. Milliken: Just to confirm that it will be, in section 4:

Notwithstanding subsection 302(2) of the Canada Elections Act, no person is eligible to be an enumerator who is not a Canadian citizen and at least 16 years of age.

Mr. Edwards: Yes, subsection 302(2). That's right.

Amendment agreed to

Clause 8 as amended agreed to

The Chairman: Do you want to deal with clause 7? Let's deal with clause 9.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, you didn't go through to the very end of the bill. You stopped at clause 38.

The Chairman: Yes.

Mr. Boyer: Fine. When we get to clause 39 I would like to talk. I didn't know quite where you were jumping to.

The Chairman: We will recall clause 9.

On clause 9—*Appointment of revising officers*

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I move to amend clause 9 of Bill C-81 by striking out line 39 on page 7 and substituting the following. . .

[See *Minutes of Proceedings*]

Mr. Milliken: Confirm that some words have been added up at the top of the second page of those amendments, Mr. Edwards.

Mr. Edwards: Yes. At the top of the second page it should read:

Parties whose candidates finished first and second in the last election in the electoral district, and if sufficient names are not provided by those parties by the 24th day before polling day, may solicit names from any other source.

The Chairman: Does that meet members' requirements?

Amendment agreed to

Clause 9 as amended agreed to

The Chairman: I think we have something on clause 7 too, haven't we?

Mr. Milliken: We still have clause 5 to deal with in this stack.

On clause 5—*Motion for approval of referendum question*

[Traduction]

M. Edwards: Monsieur le président, on est en train d'en distribuer le texte.

M. Milliken: Pourrait-on s'occuper de l'article 8 à la place?

M. Edwards: Oui.

Article 8—*Absence de recensement*

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que l'article 8 du projet de loi C-81 soit modifié, par substitution, aux lignes 28 à 33, de ce qui suit. . .

[Voir les *Procès-verbaux*]

M. Milliken: Pour vous confirmer ce que dira le paragraphe 4, je vous en lis le texte:

Par dérogation au paragraphe 2 de l'article 302 de la Loi électorale du Canada, seuls les citoyens canadiens âgés d'au moins 16 ans peuvent être nommés recenseurs.

M. Edwards: Oui, il s'agit du paragraphe 302(2). C'est exact.

L'amendement est adopté

L'article 8, modifié, est adopté

Le président: Aimeriez-vous que l'on traite maintenant de l'article 7? Occupons-nous de l'article 9.

M. Boyer: Monsieur le président, nous ne sommes pas allés jusqu'à la fin du projet de loi. Vous nous avez arrêté à l'article 38.

Le président: En effet.

M. Boyer: Très bien. Lorsque nous arriverons à l'article 39, j'aimerais avoir la parole. Je ne savais pas trop bien jusqu'où vous vouliez aller.

Le président: Revenons à l'article 9.

Article 9—*Nomination des réviseurs*

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que l'article 9 du projet de loi C-81 soit modifié par substitution, à la ligne 39, page 7, de ce qui suit. . .

[Voir les *Procès-verbaux*]

M. Milliken: Confirmez que certains mots ont été ajoutés au haut de la deuxième page de ces amendements, monsieur Edwards.

M. Edwards: C'est bien le cas. Il faudrait lire, en haut de la deuxième page:

Toutefois, si les partis ne lui fournissent pas suffisamment de noms, au plus tard le 24^e jour avant le jour du scrutin, le directeur du scrutin peut obtenir des noms d'autres sources.

Le président: Cela vous convient-il?

L'amendement est adopté

L'article 9, modifié, est adopté

Le président: Je pense qu'il y avait encore quelque chose sur l'article 7, n'est-ce pas?

M. Milliken: Il nous faut encore régler le sort de l'article 5.

Article 5—*Motion d'approbation de la question référendaire*

[Text]

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I move to amend clause 5 of Bill C-81 by striking out line 10 on page 5 and substituting the following:

three sitting days of the House following the day on and by striking out lines 14 to 16 on page 5 and substituting the following:

day on which the notice of motion was given, the Speaker shall forthwith, and by adding immediately after subclause 5.(2), page 5, the following:

On the filing of a request with the Speaker of the House of Commons by any 15 members of the House after consultation under subsection (2) has commenced, the House shall sit beyond the normal hour of adjournment on each day on which the House is considering the motion until no further members rises in debate, but in any event, not later than midnight.

• 1830

The Chairman: Sounds excellent.

Mr. Milliken: There's one very slight problem, I think, Mr. Chairman. Subclause (3) will read:

(3) On the expiration of the third sitting day of the House of Commons following the day on which notice of the motion was given...the Speaker shall forthwith, without further debate or amendment, put every question necessary. . .

In other words, if the debate ends on the second day, you still have to wait. Don't you mean no later than the expiration of the third sitting day?

Mr. Hawkes: It seems to me that the certitude for members as to when the vote was taking place would be essential, just as it is on budget debates or throne speech debates. Members would not be happy if you either deferred the vote, which is a power that government whips and opposition whips have, or you went earlier than anticipated by members. I think the notice of when the vote occurs is really an important political concept.

Mr. Milliken: Yes, but you won't know when the third day is going to end. It could end any time before midnight. That's not the time for the fixing of the vote. That's when the thing comes to an end. Don't you want it to say "no later than the expiration of the third sitting day", so that is end?

Mr. Hawkes: No, I think the expiration could be as late as midnight. It might be 10 p.m. that night or whatever, but it is that third day. It could be at 6 p.m.

Mr. Milliken: It could be the first day if you finish the debate on day one. That's my point. I don't think you want to tie up the House for three days unnecessarily.

Mr. Hawkes: I'm not sure how you see it doing that Peter. This says a couple of things. It says you have the extended hours over the three consecutive days and you don't adjourn on any given day until the last member speaks or at midnight, whichever occurs first. However, on the third day, at the expiration of the House, which is nobody rising or midnight, then you put the question, which is a different concept.

[Translation]

M. Edwards: Monsieur le président, je propose que l'article 5 du projet de loi C-81 soit modifié, par substitution, à la ligne 10, page 5, de ce qui suit:

La Chambre pendant les trois jours de séances suivants
Et en remplaçant les lignes 12 à 14 par ce qui suit:

le débat terminé, à l'expiration du troisième jour de séance de la Chambre suivant celui de l'avis, le président
Et en ajoutant tout de suite après le paragraphe 5.2, page 5, de ce qui suit:

suite au dépôt d'une demande auprès du président de la Chambre par 15 députés, après consultation en vertu du paragraphe 2, la Chambre siègera au-delà de l'heure normale d'ajournement chaque jour où la Chambre étudiera la motion, jusqu'à ce que tous les députés désireux de prendre la parole l'aient fait, mais pas plus tard que minuit.

Le président: Cela me semble parfait.

M. Milliken: Il y a, je pense, monsieur le président, un tout petit problème. Le paragraphe (3) se lira comme suit:

Le débat terminé, à l'expiration du troisième jour de séance de la chambre suivant celui de l'avis. . . le président de celle-ci met immédiatement aux voix toute question nécessaire pour décider de la motion.

En d'autres termes, si le débat se termine le deuxième jour, il faudra attendre. Ne devrait-on pas dire, le débat terminé, mais au plus tard à l'expiration du troisième jour de séance?

M. Hawkes: Il me semble qu'il serait essentiel que les députés sachent quand le vote aura lieu, comme c'est le cas avec le débat sur le budget ou le débat sur le discours du trône. Les députés ne seraient pas contents si le vote était reporté, ce dont peuvent décider les whips du gouvernement et de l'opposition, ou s'il avait lieu plus tôt que prévu. Je pense que le concept d'avis de tenue d'un vote est politiquement très important.

M. Milliken: Oui, mais on ne peut pas savoir à quel moment se terminera le troisième jour. Ce troisième jour de séance pourrait prendre fin à tout moment avant minuit. Ce n'est pas à minuit qu'a lieu le vote, c'est à minuit que tout doit être bouclé. Ne serait-il donc pas mieux de dire «au plus tard à l'expiration du troisième jour de séance»?

M. Hawkes: Je pense que l'expiration pourrait être aussi tard que minuit. Ce pourrait aussi bien être 22h, ou autre chose, mais c'est le troisième jour. Ce pourrait même être 18h.

M. Milliken: Ce pourrait être le premier jour si le débat se terminait ce jour-là. C'est cela que je veux dire. Je ne pense pas qu'il serait bon que la chambre perde inutilement trois jours.

M. Hawkes: Je ne vois pas très bien quel est le problème, Peter. Il y a plusieurs choses ici. L'article dit qu'il y aura des heures prolongées sur les trois jours et que chaque jour la chambre n'interrompra ses travaux que lorsque tous les députés désireux de prendre la parole l'auront fait ou à minuit, au plus tard. Quoi qu'il en soit, le troisième jour, à l'expiration de la séance, c'est-à-dire à minuit, ou avant, si personne ne veut prendre la parole, le vote a lieu; c'est un concept tout à fait différent.

[Texte]

Mr. Milliken: I was just trying to help you, I'm sorry. I'll shut up.

Mr. Hawkes: I think the certitude is the more important thing.

Mr. Milliken: It's fine by me.

Mr. Ouellet: In your original bill you had the words:

or at such earlier time as the House is ready for the question, the Speaker shall forthwith,

Our request is to know why you have dropped this:

such earlier time as the House is ready for the question,

We're asking whether, if necessary, will there be a longer debate because there are people who want to speak and whether as many speakers who want to speak will be entertained. It'll be no later than midnight. That's okay. Let's assume that the referendum does not necessitate as long a debate, or maybe on the second night you would be ready to vote. Mind you, I don't think it will happen, I think we're talking about a hypothetical—

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I think it's a drafting question we're dealing with. I'll ask Ms Bloodworth to respond to Mr. Ouellet's point.

Ms Bloodworth: I must say, Mr. Ouellet, that I had the same reaction as you initially, but I have been taught the error of my ways by the drafter. If we leave in "at such earlier time" then there's an internal inconsistency, because there's a requirement in the earlier subclause to consider it on three sitting days.

• 1835

That was not the original intent, I understand, of what the opposition was raising. They were saying they wanted to make sure that the government did not call a different bill on the second day. But I think in drafting it this way, the drafter is right: there is an inconsistency by saying you have to consider it on three sitting days, and then later saying you can do it at an earlier time. But I'm not unsympathetic to the point, and we can see what we can do in terms of drafting to fix it up. I think we'll have to change the language a little.

Mr. Edwards: If we had the consent of the committee, Mr. Chairman, we could withdraw the amendment and have another go at the drafting.

The Chairman: We could do that at report stage.

Mr. Ouellet: Let's approve it as it is here.

Mr. Edwards: Then we could clean it up if necessary at report stage.

Amendment agreed to

Clause 5 as amended agreed to

Mr. Milliken: Mr. Chairman, there's one we've left out. It's a new clause 13—amendment L-5, page 34 in the bundle.

[Traduction]

M. Milliken: J'essayais tout simplement de vous aider. Excusez-moi, je ne dirai plus rien.

M. Hawkes: Je pense que ce qui est important, c'est qu'on ait cette certitude.

M. Milliken: Cela me convient très bien.

M. Ouellet: Dans la version originale du projet de loi, on lisait ce qui suit:

le débat terminé, mais au plus tard à l'expiration du troisième jour de séance de la chambre suivant celui de l'avis, le président...

Nous cherchons tout simplement à comprendre pourquoi vous avez laissé tomber les mots:

mais au plus tard à l'expiration du troisième jour de séance de la Chambre.

Si cela s'avérait nécessaire, pourrait-il y avoir un débat plus long, pourrait-on entendre tous les députés désireux de prendre la parole? Vous dites que la chambre s'arrêtera à minuit au plus tard. C'est très bien. Supposons que la question n'exige pas un long débat, ou bien que les députés soient prêts à voter dès le deuxième jour. Je ne pense pas que les choses se déroulent ainsi, mais on parle ici de choses hypothétiques.

M. Edwards: Monsieur le président, je pense que c'est une question de rédaction. Je demanderai à M^{me} Bloodworth de répondre à la question de M. Ouellet.

Mme Bloodworth: Je dois dire, monsieur Ouellet, que j'ai réagi comme vous au tout début, mais les rédacteurs m'ont convaincu que j'avais tort. Si l'on conserve la formule «mais au plus tard», cela ne cadre pas avec le paragraphe précédent, qui exige que la motion soit étudiée pendant trois jours.

D'après moi, ce n'est pas ce que voulaient les membres de l'opposition. Ils voulaient être sûrs que le gouvernement n'allait pas mettre aux voix un projet de loi différent le deuxième jour. Mais avec ce libellé-ci, le rédacteur a raison: il n'est pas logique de dire qu'il faut trois jours de séance pour l'étudier et, plus loin, qu'il est possible de le faire plus tôt. Mais je ne suis pas tout à fait contre l'idée, et nous pouvons essayer d'améliorer le texte en ce sens. Je crois qu'il faudra changer un peu le libellé.

M. Edwards: Si j'avais le consentement du comité, monsieur le président, nous pourrions retirer l'amendement et faire une autre tentative de rédaction.

Le président: Nous pourrions le faire à l'étape du rapport.

M. Ouellet: Approuvons le texte que nous avons ici.

M. Edwards: Ensuite, nous pourrions le préciser à l'étape du rapport, le cas échéant.

L'amendement est adopté

L'article 5 tel qu'amendé est adopté

M. Milliken: Monsieur le président, il y en a un que nous avons oublié. C'est le nouvel article 13—l'amendement L-5, à la page 34 de la liasse.

[Text]

The Chairman: The clerk also advises, Mr. Milliken, that we still have your amendment L-3. Would you be kind enough to withdraw that? It was on the table. That was the 40 hours of debate.

Mr. Milliken: Yes, I'll withdraw that amendment.

The Chairman: Do we have unanimous consent?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Mr. Nystrom is asking that we go back to clause 5. We have a handwritten amendment to clause 5. Is it agreed that we reopen clause 5?

Some hon. members: Agreed.

On clause 5—*Motion for approval of referendum question*

Mr. Nystrom: The motion would be the following, concerning the referendum question:

The motion

—which is the referendum question—

shall not be adopted unless it is supported by at least 60% of the Members of the House of Commons present and voting.

This means a special majority, which would require at least one of the two opposition parties to agree to the question before the question could be put.

The argument I'd make here is that for most constitutional matters in any country in the world, we don't require just a simple majority of 50% of the people. Our own amending formula says seven provinces representing 50% of the people of the country, plus the Parliament of the country. We also have some amendments that require unanimous consent. In the United States there is an amending formula that requires more than 50% of the states or more than 50% of the people. In any country in the world it's more than just a straight majority.

This is not a constitutional amendment or a binding referendum, but it concerns a constitutional matter. It seems to me if we want to have a non-partisan approach and a lot of congeniality around this issue, it may show good faith on behalf of the government that before the question itself is approved we need not just a straight, simple majority of the House of Commons, but a special majority.

I would suggest a special majority of 60%, which would require the approval of either one of the opposition parties. It doesn't mean you have to require the consent of both opposition parties, but you have to have more than just the government itself agreeing to the question before the question can be put to the country. I realize this is not what's done with ordinary bills in the House of Commons—ever. But this is not an ordinary bill. This is not an ordinary proposal.

I raised this about a week or so ago with the government House Leader. At that particular time he was not prepared to go along with it, but I wanted to test it here today to see whether or not colleagues across the way would be willing to consider the possibility of what you call a special majority.

There is one last point, Mr. Chairman, when it comes to special majorities. This is one of the things that's complicating the debate now in Toronto, when they look at the Senate powers and whether there should be an override

[Translation]

Le président: Le greffier me dit également, monsieur Milliken, que nous avons toujours votre amendement L-3. Auriez-vous l'amabilité de le retirer? Il était à l'étude. Il s'agissait des 40 heures de débat.

M. Milliken: Oui, je le retire.

Le président: Avons-nous le consentement unanime?

Des voix: D'accord.

Le président: M. Nystrom voudrait que nous revenions à l'article 5. Nous avons un amendement manuscrit à l'article 5. Êtes-vous d'accord pour revenir sur l'article 5.

Des voix: D'accord.

Article 5—*Motion d'approbation de la question référendaire*

M. Nystrom: La motion serait la suivante, à propos de la question référendaire:

La motion

...qui est la question référendaire...

ne sera pas adoptée à moins d'avoir l'appui d'au moins 60 p. 100 des députés de la Chambre des communes présents et votants.

Ceci correspond à une majorité spéciale exigeant qu'au moins l'un des deux partis d'opposition approuve la question pour qu'elle puisse être posée.

J'ajouterai à titre d'explication que, dans tous les pays du monde, pour la plupart des questions constitutionnelles, une simple majorité de 50 p. 100 ne suffit pas. Dans notre propre formule d'amendement, il faut l'accord de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population du pays, outre celui du Parlement. Nous avons aussi certains amendements exigeant le consentement unanime. Il existe aux États-Unis une formule d'amendement exigeant l'accord de plus de 50 p. 100 des États ou de plus de 50 p. 100 de la population. Dans tous les pays du monde, il faut plus qu'une simple majorité.

Il ne s'agit pas ici d'un amendement constitutionnel ou d'un référendum exécutoire, mais c'est une question constitutionnelle. Il me semble que si nous voulons une approche non partisane et une certaine harmonie, le gouvernement démontrerait sa bonne foi en acceptant qu'il faille une majorité spéciale et non une majorité simple de la Chambre des communes pour approuver la question.

Je propose une majorité spéciale de 60 p. 100, ce qui exigerait l'accord de l'un des deux partis d'opposition. Cela ne veut pas dire que les deux partis d'opposition doivent être d'accord, mais qu'il ne suffit pas que le gouvernement approuve la question pour qu'elle puisse être posée à la population. Je sais que ceci ne s'applique jamais aux projets de loi ordinaires à la Chambre des communes. Mais ce projet de loi n'est pas ordinaire. Ce n'est pas une proposition ordinaire.

J'ai parlé de cela il y a environ une semaine au leader du gouvernement à la Chambre. À ce moment-là, il n'était pas prêt à donner son accord, mais je voulais faire un essai aujourd'hui pour voir si mes collègues de l'autre côté seraient disposés à envisager la possibilité d'une majorité spéciale.

Une dernière observation, monsieur le président, en ce qui concerne les majorités spéciales. C'est l'un des éléments qui compliquent le débat actuellement à Toronto sur les pouvoirs du Sénat et la prépondérance qui serait donnée à la

[Texte]

of Senate powers by the House of Commons. We dealt with this in Beaudoin-Dobbie as well, whether or not there should be a straight 50% majority for the House of Commons to override the Senate in the case of a deadlock, or whether there should be a special majority. At that time Liberal colleagues pushed the idea that for the House to override the Senate there should be a special majority. Other people didn't think it should be a special majority but just a straight majority. So we reached a bit of a stalemate in that particular committee.

• 1840

I think here is a case in point where we could say that we need more than just a straight majority, that we need more of a national consensus before we have a national referendum. And one way of making sure we have more of a national consensus before we have a national referendum is to have a special majority. I know it is radical, it is different. I know it is something that is innovative. But I wanted to test the committee on this idea that I think would be seen as a pretty good progressive movement by most people in the country.

Mr. Milliken: A great idea, a great idea.

The Chairman: Mr. Edwards.

Mr. Edwards: It's a subject worthy of debate. I remember having the debate in other committees.

The Chairman: I understand it would be a new subclause 5(4):

No motion shall be adopted unless it is supported by at least 60% of the members of the House of Commons present and voting.

Mr. Nystrom: Instead of 50% present and voting, 60% present and voting. Instead of 50% plus one it would be 60%.

I guess another minor point you might say here is the government of the day was elected with the support of 43% of the Canadian population. This would also—

Mr. Edwards: Special minority.

Mr. Nystrom: Yes. It is a special minority we have right now.

This would also guarantee that political parties representing at least 50% of the Canadian electors agreed to the wording of a referenda question before the question was put to the Canadian people. It is just a bit more comfort, that what we are doing is the right thing in the country.

Also, from a government point of view, it puts the opposition parties on the spot. It puts us on the spot; it puts the Liberal Party on the spot; that we can't oppose a referenda question just for the sake of opposing it, or we can't oppose a referenda question just because we want to embarrass the government in one way or another. If indeed the referenda question is one that is legitimate, that would be accepted broadly in the country, we would be forced to support that question. In some ways it really ties our hands as well.

[Traduction]

Chambre des communes sur le Sénat. Nous avons également discuté de cela au comité Beaudoin-Dobbie, pour savoir si une majorité simple de 50 p. 100 de la Chambre des communes suffirait pour l'emporter sur le Sénat en cas d'impasse, ou s'il faudrait une majorité spéciale. À l'époque, les collègues libéraux avaient soutenu avec insistance qu'une majorité spéciale s'imposait pour que la Chambre l'emporte sur le Sénat. D'autres trouvaient que ce ne devrait pas être une majorité spéciale, mais une majorité simple. Chacun est donc resté sur ses positions dans ce comité.

Nous avons ici un exemple parfait d'un cas où l'on peut considérer qu'il faut plus qu'une majorité simple et qu'il faut s'approcher davantage d'un consensus national pour pouvoir organiser un référendum national. Pour en être sûr, la meilleure solution est de demander une majorité spéciale. Je sais que c'est radical, différent et nouveau. Mais je voulais voir les réactions du comité à cette idée, qui d'après moi, serait jugée comme une mesure progressiste par la majorité du public.

M. Milliken: Une idée excellente, excellente.

Le président: Monsieur Edwards.

M. Edwards: C'est un sujet qui mérite d'être débattu. Je me souviens des discussions des autres comités sur ce point.

Le président: Si je comprends bien, ce serait un nouveau paragraphe 5(4):

Aucune motion ne peut être adoptée à moins d'avoir l'appui d'au moins 60 p. 100 des députés de la Chambre des communes présents et votants.

M. Nystrom: Au lieu de 50 p. 100 présents et votants, ce serait 60 p. 100 présents et votants. Au lieu de 50 p. 100 plus 1, ce serait 60 p. 100.

Autre observation mineure que j'aimerais ajouter, le gouvernement en place a été élu avec l'appui de 43 p. 100 de la population canadienne. Cela aussi...

M. Edwards: Une minorité spéciale.

M. Nystrom: Oui. C'est une minorité spéciale que nous avons actuellement.

Cela garantirait également que les partis politiques représentant au moins 50 p. 100 des électeurs canadiens ont approuvé le libellé d'une question référendaire avant qu'elle ne soit posée à la population canadienne. C'est un petit réconfort, montrant que nous faisons ce qu'il faut pour le bien du pays.

En outre, du point de vue du gouvernement, ce mécanisme a l'avantage de mettre les partis d'opposition sur la sellette. C'est nous qui sommes sur la sellette, et le parti libéral aussi; nous ne pouvons pas nous opposer à une question référendaire pour le simple plaisir de nous y opposer ou simplement parce que nous voulons mettre le gouvernement dans l'embarras. Si la question référendaire est effectivement une question légitime, qui pourrait être largement acceptée dans le pays, nous serions contraints de l'approuver. D'une certaine façon, cela nous lie également.

[Text]

I have had some colleagues in my own caucus argue against this. They feel it would be more difficult for us to score the political points, that we would be co-opted into the process a bit more if we had this kind of regulation in the referendum bill. So it really cuts both ways.

I am not sure if it is to anybody's advantage in the partisan sense, but it is certainly to the advantage of the country in making sure that we add more comfort, that we are getting the right kind of a question at the right time. And it throws a huge obligation and onus on the shoulders of opposition parties to do what is right for the country, not necessarily what is right for us or right for them.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I recall that the minister was quizzed on the topic last Friday. I am sure colleagues remember the reaction he gave at that time.

It's a novel suggestion. I guess one of the things we should ask ourselves is why it has never been entertained before in this country. You might say that we are in a unique situation at this moment. But we have been in binds before, and we have never departed from the simple majority rule in the House of Commons on any matter. We have been into the death penalty debate; we have been into the abortion debate; we have been into declarations of war, and what have you.

If the consultation that is now provided for in this bill has any kind of effect, it's my judgment that there will be a very broad consensus on the question that is to be put. There is very little doubt that there will be a substantial majority voting in favour of the question in the House of Commons. One could almost hope for near unanimity. I think unanimity itself is beyond our grasp, unfortunately. But in a way it speaks more eloquently to the issue if only a bare majority is required and the resulting majority is overwhelming and thundering. That would be my argument in this case. First of all, there is no precedent for it in Canadian experience. Although I understand what Mr. Nystrom is advocating by the idea of a special majority, I submit that if only a bare majority is required and an overwhelming majority is attained, that would speak more eloquently than exceeding the goal of the special majority.

• 1845

Mr. Hawkes: I think a purist, Mr. Chairman, would indicate that the decision to have a referendum is really a money bill. It is certainly a decision to spend money, well over \$100 million. So it may indeed be in some technical sense an issue of confidence in the government once you proceed that way. But I think that gets to the nub of the issue.

The government is responsible for governing and the House of Commons holds them accountable. My own analysis of minority situations in Canada is that they tend to spend a lot, and that the business of behaving in a responsible fashion to the taxpayers gets watered down because of the need to meet conflicting demands.

I think it is difficult enough. If you put in the so-called special majority of 60%, there are not two Parliaments in 100 years where you could pass it with a majority government. It would always put a veto in the hands of the opposition, who

[Translation]

Dans mon propre caucus, certains de mes collègues se sont opposés à cette idée. Ils considèrent que nous aurions plus de difficultés à marquer des points politiques, que nous serions obligés d'être partie prenante dans le processus si une disposition de ce genre se trouvait dans le projet de loi référendaire. C'est donc à double tranchant.

Ce n'est peut-être dans l'intérêt d'aucun des partis, mais c'est certainement dans l'intérêt du pays dans la mesure où nous pouvons ainsi montrer que nous présentons la question appropriée au moment opportun. Les partis d'opposition auraient ainsi la lourde responsabilité et l'obligation de faire ce qui répond le mieux aux intérêts du pays, pas nécessairement aux nôtres ni aux leurs.

M. Edwards: Monsieur le président, je me souviens que de nombreuses questions ont été posées au ministre sur ce sujet vendredi dernier. Je suis certain que mes collègues se souviennent de la façon dont il a réagi.

C'est une proposition originale. En fait, nous pourrions nous demander pourquoi elle n'a jamais été envisagée encore. On peut dire que la situation actuelle est unique en son genre. Mais nous avons déjà été dans des situations délicates et nous ne nous sommes jamais départis de la règle de la majorité simple à la Chambre des communes sur quelque sujet que ce soit. Il y a eu le débat sur la peine de mort, le débat sur l'avortement; il y a eu les déclarations de guerre, etc.

Si la consultation que prévoit ce projet de loi porte ses fruits, je suis sûr qu'il y aura un large consensus sur la question proposée. Je suis certain qu'une forte majorité votera pour la question à la Chambre des communes. On pourrait presque espérer l'unanimité. Je crois malheureusement que nous ne pourrions pas atteindre l'unanimité complète. Mais d'une certaine façon, les résultats sont encore plus éloquentes si l'on exige seulement une majorité simple et qu'on arrive à une majorité écrasante. C'est donc ainsi que je vois les choses. D'abord, il n'existe aucun précédent dans l'expérience canadienne. Je comprends ce que vise M. Nystrom en proposant une majorité spéciale, mais je maintiens que si l'on exige qu'une majorité simple et qu'on parvient à une majorité écrasante, ce sera plus éloquent que de dépasser l'objectif d'une majorité spéciale.

M. Hawkes: Un puriste considérerait sans doute, monsieur le président, que la décision d'organiser un référendum est en fait une mesure financière. On décide en tout cas de dépenser de l'argent, plus de 100 millions de dollars. Cela revient finalement à une question de confiance envers le gouvernement si l'on procède ainsi, mais c'est justement le coeur du problème.

Le gouvernement est là pour gouverner, et la Chambre des communes l'en tient responsable. Dans les situations minoritaires au Canada, je trouve qu'on a tendance à beaucoup dépenser, et que l'obligation de se comporter de façon responsable envers les contribuables disparaît un peu au profit des revendications contradictoires qu'il faut satisfaire.

D'après moi, c'est déjà assez difficile. Si l'on prévoit une majorité spéciale de 60 p. 100, il n'y a pas deux parlements en 100 ans où la motion aurait pu être adoptée avec un gouvernement majoritaire. Cela reviendrait à donner un droit

[Texte]

are not responsible for governing. What they are responsible for is opposing. That is their special responsibility in a parliamentary democracy. I think that is why we have not had this before, and I think that is the wisdom of the ages, which indicates we should not have it in the future either.

Mr. Ouellet: Let me say that I support wholeheartedly this amendment that is proposed by Mr. Nystrom. In fact I am a little bit sorry that we have agreed to reopen the clause and allow this amendment to be presented this evening, because it is precisely a pretty good amendment for the report stage, for a pretty lengthy debate on this matter. I will have to find another wording to do it.

We Liberals are looking forward to having a discussion on this item, because, as we have expressed to Mr. Andre, we are talking here of a special piece of legislation that deals with popular consultations on amendments to our Canadian Constitution. It is a very special act of government on very special legislation: the prime legislation of our country, our Constitution.

We have to take into account that we are dealing with this under peculiar circumstances on the eve of a potential referendum in Quebec on sovereignty. And while we want to have a package of constitutional reforms that will impress Canadians, and more particularly impress Quebecers to stay in Canada, we are little appalled that the government insists on being alone to present this proposal. We have said all along that we offer our co-operation, and I could say that the NDP has been very forthcoming in offering their co-operation with the government too.

What Mr. Nystrom is suggesting is that indeed, when the government makes its final decision to go with the resolution that will be approved by Parliament to go to the people, to canvass the people on such a critical proposal at a critical time in our history, they don't want to do it in co-operation with at least one of the two opposition parties.

• 1850

In fact, I hope the three parties will support the proposal. That's what we're hoping for, but I don't think it is irresponsible to ask that whatever is proposed be supported by at least two of the three major Canadian political parties. I have sympathy for our colleagues who have to defend what I think is not a wise decision on the part of government not to accept—as we proposed to Mr. Andre in our earlier discussion—that whatever resolution is passed by Parliament be more than just a 50% majority.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, I've listened to the arguments, and they're well advanced, but I would speak against the amendment for three or four reasons.

First, I am not in favour of anything that fetters the Canadian Parliament. I think Parliament should be as free as possible, so the measure of comfort that Mr. Nystrom is talking about has an appeal when it's presented that way, and Mr. Ouellet's argument about getting the support of two or three parties also sounds good, but it's not clear the numbers would fall that way or along those party lines.

[Traduction]

de veto à l'opposition, dont la fonction n'est pas de gouverner. Sa fonction est de s'opposer. C'est sa responsabilité dans une démocratie parlementaire. C'est pour cette raison que cela ne s'est jamais fait, et d'après moi la sagesse des années passées montre que cela ne doit pas se faire à l'avenir non plus.

M. Ouellet: Je suis tout à fait d'accord avec l'amendement proposé par M. Nystrom. En fait, je regrette un peu que nous ayons accepté de revenir sur l'article pour que cet amendement puisse être présenté ce soir, parce que c'est justement, pour l'étape du rapport, un amendement excellent, qui se prêterait à un débat assez long. Il faudra que je trouve un autre libellé pour le faire.

Les libéraux souhaitent vivement une discussion sur ce sujet parce que, comme nous l'avons dit à M. Andre, nous étudions ici un projet de loi spécial qui traite de la consultation populaire sur les amendements à la Constitution canadienne. C'est une loi très spéciale sur une législation très spéciale: la première de notre pays, notre Constitution.

Nous ne devons pas oublier que les circonstances d'aujourd'hui sont bien particulières et que nous sommes à la veille d'un éventuel référendum au Québec sur la souveraineté. Nous voulons un ensemble de propositions de réforme constitutionnelle qui plaisent aux Canadiens, et plus particulièrement aux Québécois, pour les convaincre de rester dans le Canada, mais nous regrettons vivement que le gouvernement tienne tant à présenter cette proposition seul. Nous répétons depuis le début que nous souhaitons coopérer, et j'ajoute que le NPD également a offert maintes fois sa coopération au gouvernement.

M. Nystrom voudrait que, lorsque le gouvernement décidera d'accepter la résolution, approuvée ensuite par le Parlement, de poser la question au peuple, de lui demander son avis sur une proposition critique à un moment critique de notre histoire, il le fasse en coopérant avec au moins l'un des deux partis d'opposition.

En fait, j'espère que les trois partis appuieront la proposition. C'est ce que nous espérons, mais je ne crois pas qu'il soit irresponsable de vouloir que la proposition, quelle qu'elle soit, soit appuyée par au moins deux des trois grands partis politiques canadiens. Je comprends nos collègues, qui doivent défendre la décision prise par le gouvernement, à mon sens peu sage, de refuser—comme nous l'avons proposé à M. Andre tout à l'heure—que la résolution doive être approuvée au Parlement par une majorité supérieure à la majorité simple.

M. Boyer: Monsieur le président, j'ai écouté les différents arguments, et ils sont très bien présentés, mais je m'oppose à l'amendement pour trois ou quatre raisons.

D'abord, je m'oppose à tout ce qui peut entraver le Parlement canadien. Il doit d'après moi être aussi libre que possible, de sorte que la connotation rassurante dont parle M. Nystrom a un certain attrait, présenté ainsi, et l'argument de M. Ouellet au sujet de l'appui de deux des trois partis est également intéressant, mais il n'est pas dit que les chiffres correspondent exactement aux divisions entre partis.

[Text]

Parliament can declare war based on a simple majority. As a fundamental principle of our democracy I think we should leave that the majority for this means 50% plus one, but that's something that can be debated, of course.

There are two other arguments that persuade me not to support this, and the first is the long tradition in this country of parliamentarians tending to be against direct voting. They see it as something that is a threat or a challenge to representative democracy. There is a long list of reasons, excuses, and arguments that is presented by people, mostly by those who are occupants of the legislatures and particularly by those who occupy the senior positions and the cabinet, for not involving the people in a direct vote.

For that reason as well, I would not want to see a requirement on the statute books of a plebiscite act that says you have to get more parliamentarians than normal agreeing to something, because this procedural hurdle could become a blind behind which those who are opposed to having direct voting would hide and on procedural grounds cause the thing to be aborted.

Third and finally, Mr. Chairman, rather than setting a threshold of 60%, I think it would be more effective to simply say that on a vote such as this all parliamentarians would be able to have a free vote and treat it as a conscience vote, rather than having it following party lines. I think that would make a much more authentic statement in the Parliament of Canada as to what the elected representatives felt about it, and it wouldn't divide, as Mr. Ouellet was saying, along party lines.

For those reasons I would not support an amendment that would require 60% instead of the normal 50%.

• 1855

Mr. Sobeski: Rather than repeat some of the arguments given... I guess it just changes the entire dynamics of trying to move a piece of legislation or a question. There will be a consultation process with the leaders and it will include, for example, paragraphs A, B, C, D, E, F, and G as possible parts of the whole package. Well, one political party comes along and says that they would like to have this H included. The other political party says they'd like to have J, or you may have the B.C. caucus of the NDP come forward and say that they really want this and they can guarantee their 15 votes. The government then sits back and rather than constructively deciding whether H is valid or J is valid, what you end up with, rather than the normal debates that we've always had in this House for 125 years, is a bidding war to move you up over that particular margin. It changes the entire dynamics of the way political decisions are made.

What you're opening up here is an entire can of worms. That's the type of process that would go on. As a government you would end up trying to negotiate the best deal you can depending on the number of votes you can get. I don't think the Canadian parliamentary system has ever functioned that way.

[Translation]

Le Parlement peut déclarer la guerre avec une majorité simple. Je trouve que nous devrions continuer à considérer que la majorité est de 50 p. 100 des voix plus une, c'est un principe fondamental de notre démocratie, mais bien sûr c'est un sujet dont on peut discuter.

Deux autres arguments m'amènent à ne pas accepter cet amendement, et tout d'abord l'existence au Canada d'une longue tradition selon laquelle les parlementaires sont généralement opposés au vote direct. Ils y voient une menace contre la démocratie représentative. Toute une liste de raisons, d'excuses et d'arguments est généralement avancée, particulièrement par ceux qui composent les parlements et les assemblées, ou par ceux qui occupent les postes de direction et font partie du Cabinet, pour ne pas faire participer la population à un scrutin direct.

Pour ces mêmes raisons, que je ne veux pas qu'une loi référendaire exige l'accord d'un plus grand nombre de parlementaires, car cet obstacle pourrait devenir un écran derrière lequel ceux qui s'opposent au scrutin direct pourraient se cacher et provoquer l'abandon de toute l'affaire pour des raisons de procédure.

Troisième et dernière raison, monsieur le président, au lieu de fixer un seuil à 60 p. 100, je crois qu'il serait plus efficace de dire simplement que pour un vote comme celui-là, tous les parlementaires doivent pouvoir voter librement et considérer qu'il s'agit d'un vote de conscience, au lieu de devoir suivre les divisions entre partis. Cela refléterait d'une façon beaucoup plus authentique l'avis des représentants élus au Parlement, et il n'y aurait pas de division correspondant aux partis, comme le disait M. Ouellet.

Pour toutes ces raisons, je m'oppose à un amendement qui exigerait une majorité de 60 p. 100 au lieu de la majorité normale de 50 p. 100.

M. Sobeski: Plutôt que de répéter certains des arguments déjà avancés... Je crois que cela change toute la dynamique du processus d'adoption d'un projet de loi ou d'une question. Il y aurait consultation avec les chefs de partis et l'on proposerait, par exemple, que les paragraphes a), b), c), d), e), f) et g) fassent partie de l'ensemble. Un parti politique viendrait ensuite demander que l'on inclue le paragraphe h). L'autre parti politique demanderait à avoir j), ou le caucus de Colombie-Britannique du NPD pourrait insister sur ceci ou cela, et offrir ses 15 voix en échange. Dans ces conditions, le gouvernement attend et au lieu d'un débat constructif pour savoir si h) ou j) sont valables, au lieu des débats normaux que nous avons toujours eus à la Chambre des communes pendant 125 ans, on aboutit à une succession de surenchères pour arriver au-delà de cette marge particulière. Toute la dynamique régissant les prises de décisions politiques s'en trouve modifiée.

C'est ouvrir une nouvelle boîte de pandore. C'est un processus sans fin. Le gouvernement finirait par essayer de négocier la meilleure entente possible en fonction du nombre de voix qu'il peut obtenir. Je crois que le système parlementaire canadien n'a jamais fonctionné ainsi.

[Texte]

Mr. Nystrom: As the mover, do I have a chance to get a final word in here?

The Chairman: Yes, you'll close the debate, Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: I suppose what I could add that is new, in response to Mr. Sobeski more than anybody else, is that we're dealing with something that although it is not directly a constitutional matter, it is really concerning constitutional matters in the country. I suppose André Ouellet and myself, having served on three constitutional committees in this Parliament, believe that we can have three-party consensus on these issues.

I think of the Charest committee on the companion resolution, in which we had a unanimous report of all three parties. I think of the Beaudoin-Edwards committee, in which we had a unanimous party position on almost all the recommendations, and even more importantly in the Beaudoin-Dobbie committee, which was extremely complicated, we were able to forge three-party consensus on what was good for this country. I suppose that really colours my thinking that we can, Pat, get a consensus that is really good for the country, so I would argue that point.

The last point I wanted to make in closing this debate, unless you want to keep it going, Mr. Chairman, is that I'm certainly happy to pick up on Pat Boyer's idea that maybe an alternative to this could be a free vote in the House, and I like that idea as well. A free vote in the House would again force the government to try to find a consensus on what the question should be.

I remember the debate on capital punishment. Party lines were really blurred, and they were crossed. You had members of Parliament working on both sides of the issue on both sides of the floor, and all kinds of interesting lobbying and campaigning was going on. I think that might have accomplished the same end.

I just wanted to ask the parliamentary secretary whether or not he thinks his government would be in a position to entertain the possibility of a free vote on this issue and to build that into the bill.

I would still prefer to have the special majority, but I think a good fallback is the idea presented by Pat Boyer that we could build into this the requirement that we have a free vote of all parties in the House of Commons. It would then force the government to try to find the consensus. Hopefully, Mr. Chairman—I agree with you—it wouldn't be just the 51% majority. I hope we would get almost all members of Parliament, certainly the three national parties, in support of the referendum in question.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I think statute law of Canada contemplates every vote being a free vote. As far as that's concerned, it would not be appropriate to incorporate it in the legislation. On the other hand, I will take the message of this committee back to the government and convey it. In actual practical fact, the party leadership, the party caucuses, really determine whether or not each individual party would vote freely or not. That truly can't be imposed on Parliament through legislation.

[Traduction]

M. Nystrom: Puisque je suis l'auteur de l'amendement, puis-je dire un dernier mot?

Le président: Oui, vous mettrez fin au débat, monsieur Nystrom.

M. Nystrom: Pour ajouter un élément nouveau et répondre particulièrement à M. Sobeski, nous parlons ici d'une question qui, bien qu'elle ne soit pas directement constitutionnelle, se rapporte au problème constitutionnel du pays. André Ouellet et moi-même avons fait partie de trois comités constitutionnels dans ce Parlement, et nous croyons qu'il est possible de parvenir à un consensus des trois partis sur ces questions.

Je pense au comité Charest sur la résolution d'accompagnement, où les trois partis ont rendu un rapport unanime. Je pense au comité Beaudoin-Edwards, où il y a une position unanime des partis sur pratiquement toutes les recommandations, et aussi, ce qui peut être encore plus important, au comité Beaudoin-Dobbie, où, malgré la complexité des questions, nous avons réussi à parvenir à un consensus des trois partis sur ce qui était bon pour le pays. Il est certain que cela m'influence, Pat, et me porte à croire qu'il est possible d'obtenir un consensus sur ce qui est bon pour le pays. C'est ce que je voulais dire.

Enfin, pour clore le débat, à moins que vous ne vouliez qu'il continue, monsieur le président, je voudrais ajouter que je serais heureux de reprendre l'idée de Pat Boyer sur la possibilité d'un vote libre à la Chambre, car cette idée me plaît également. Avec un vote libre à la Chambre, le gouvernement serait également obligé d'essayer de parvenir à un consensus sur la question.

Je me souviens du débat sur la peine capitale. Les divisions entre partis sont devenues floues, et on les a traversées. Il y avait des députés des deux côtés de la Chambre, et toutes sortes de campagnes et de mouvements de lobbying. Cela a peut-être abouti au même résultat.

Je voulais demander au secrétaire parlementaire s'il pensait que son gouvernement serait disposé à envisager un vote libre sur cette question en l'intégrant au projet de loi.

Je continue à préférer la majorité spéciale, mais à défaut, il serait bon de suivre l'idée de Pat Boyer et d'exiger dans ce projet de loi qu'il y ait un vote libre de tous les partis à la Chambre des communes. Le gouvernement serait alors obligé de chercher à obtenir un consensus. J'espère, monsieur le président—je suis d'accord avec vous—qu'il n'y aura pas seulement une majorité de 51 p. 100. J'espère que presque tous les députés, certainement dans les trois partis nationaux, appuieront le référendum en question.

M. Edwards: Monsieur le président, je crois que selon le droit écrit du Canada, chaque vote est un vote libre. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'intégrer cela au projet de loi. Par ailleurs, je transmettrai le message du Comité au gouvernement. Dans la pratique et dans les faits, ce sont les chefs de partis, les caucus des partis, qui déterminent si chacun des partis votera librement ou pas. On ne peut imposer cela au Parlement par une loi.

[Text]

[Translation]

• 1900

Mr. Sobeski: I would just conclude very quickly that in those unanimous reports that Mr. Nystrom mentioned, that of course started with the premise that only 51%—a 50-plus-one vote—was going to carry the day.

Mr. Nystrom: Not with amending formulas.

Mr. Sobeski: However, it would be an interesting debate to consider, with these committee reports where you said there was unanimous three-party agreement, whether or not you would have had that if indeed you needed a 60% vote to carry it. I wonder whether the committees would have ended up unanimous or not.

The other concern is that if you go to free votes and Mr. Nystrom said you would have interesting negotiations on the floor of the House between individual members, then basically what you are saying is that the members from Ontario and Quebec, representing 175 seats, could sit down as a group and decide the question. Is that the type of negotiation you would like to see if it was a free vote of alliances put together? That gets into the whole debate on Senate. I don't think we would want to see individual members going that way, because you could end up with groups forming that way to decide a consensus, and I don't think the Canadian public would accept that.

Amendment negatived

Clause 5 as amended agreed to

The Chairman: We will go to amendment L-5.

Mr. Milliken: I would be prepared to move this in another place. I don't withdraw it. The purpose of this is to get rid of the distinction between urban and rural polling divisions. That could be accomplished by adding section 147 to schedule II of the act, which is a list of the sections of the Canada Elections Act that do not apply in the referendum. If the intent is to do that, which I think we have pretty well agreed to do, it takes away the right of rural voters to be put on the list on election day.

The Chairman: Hold that then until we deal with schedule II.

Mr. Milliken: We'll hold that then until we get to schedule II. I withdraw that amendment as it stands, amendment L-5 on page 34 in the bundle.

On clause 18—*Return by chief agent*

The Chairman: I think we have now moved to clause 18. What are we waiting for on that? Mr. Nystrom, I think you have a 10-A, do you? Oh, I apologize, we have already withdrawn that.

Clause 18 as amended agreed to

On clause 38—*Enumeration for election*

The Chairman: Mr. Nystrom has an amendment that would in effect delete clause 38, but we don't put it that way. He would just put the argument that all members should vote against clause 38. You will withdraw it?

Mr. Nystrom: I'll withdraw it.

M. Sobeski: J'ajouterais très rapidement en conclusion que dans ces rapports unanimes mentionnés par M. Nystrom, on a commencé en considérant qu'une majorité de 51 p. 100—c'est-à-dire 50 p. 100 plus 1 voix suffirait.

M. Nystrom: Pas pour les formules d'amendement.

M. Sobeski: Cependant, il serait intéressant de discuter pour savoir si, dans ces rapports de comité approuvés à l'unanimité des trois partis, on serait parvenu au même résultat s'il avait fallu une majorité de 60 p. 100 pour l'emporter. Je me demande si les comités seraient arrivés à l'unanimité ou pas.

Par ailleurs, si l'on opte pour un vote libre, et M. Nystrom disait qu'il y avait eu des négociations intéressantes à la Chambre entre les différents députés, cela revient à dire que les députés de l'Ontario et du Québec, qui représentent 175 sièges, pourraient ensemble décider de la question. Est-ce ce genre de négociations que vous souhaitez si l'on permettait un vote libre et les alliances? Cela rejoint le débat sur le Sénat. Il n'est pas souhaitable que les différents députés adoptent ce système parce qu'il serait ainsi possible que des groupes se forment et puissent décider d'un consensus, et je ne crois pas que le public canadien l'accepterait.

L'amendement est rejeté

L'article 5 tel qu'amendé est adopté

Le président: Nous allons passer à l'amendement L-5.

M. Milliken: Je suis prêt à le proposer ailleurs. Je ne le retire pas. L'objectif est de supprimer la distinction entre les circonscriptions urbaines et rurales. Cela pourrait se faire en ajoutant l'article 147 à l'annexe II de la loi, qui donne une liste des articles de la Loi électorale du Canada ne s'appliquant pas pour le référendum. Si telle est l'intention, et je crois que nous sommes plutôt d'accord sur ce point, on enlève aux électeurs ruraux le droit d'être mis sur la liste le jour des élections.

Le président: Gardez cela jusqu'à ce que nous arrivions à l'annexe II.

M. Milliken: Entendu. Je retire l'amendement que nous avons actuellement, l'amendement L-5 à la page 34 de la liasse.

Article 18—*Rapport de l'agent principal*

Le président: Je crois que nous sommes maintenant passés à l'article 18. Qu'attendons-nous ici? Monsieur Nystrom, je crois que vous avez le 10-A, non? Ah! excusez-moi, nous l'avons déjà retiré.

L'article 18 tel qu'amendé est adopté

Article 38—*Recensement électoral*

Le président: M. Nystrom a un amendement qui aboutirait en fait à supprimer l'article 38, mais ce n'est pas présenté ainsi. Il voudrait simplement demander à tous les membres du comité de voter contre l'article 38. Vous le retirez?

M. Nystrom: Je le retire.

[Texte]

Clause 38 agreed to

On clause 39—*Coming into force and period in force*

Mr. Boyer: Mr. Chairman, this clause 39 includes “Coming into force and period in force” and “Continuation in force”. That second part is what I want to address and perhaps move an amendment with respect to the continuation in force. This provides that at the end of three years the act will simply die, be dissolved or become *defunctus*. This will be a sunset clause and the sun will go down and we won't have it. This is just a temporary beach-head of direct democracy. It's kind of like a Dieppe raid sort of thing. I would like to see a little more done in this area, seeing how there's so much effort going into this.

• 1905

I've bitten my tongue and tried to keep a great secret of the fact that I see a few shortcomings in the bill as it is, but I am happy that we do have government legislation now before the House that deals with public direct voting. We haven't had that for a decade, when the Trudeau government brought it. It's been half a century since we've had a bill that actually passed and became law, but that one lapsed too. It was a one-shot thing, just as it had been a century ago a one-shot thing.

What I think the committee might want to do is keep this issue on the agenda rather than just having this act die at the end of three years. I don't know what the magic is in 36 months.

I know that earlier the parliamentary secretary spoke about my idea of getting to the stage where we have a single integrated statute, perhaps the Canadian voting act, that would deal in part one with election of members of Parliament, in part two with election of senators—especially if that's going to be under a different system of proportional representation or something—in part three with direct voting in plebiscites or referendums. We would have all of the procedures, the spending limits, the broadcasting rules, and all of these issues that are in play about the Charter and freedom of paid expression and so on, all dealt with in a single, consolidated statute.

Therefore I think it would be preferable to have a provision here, Mr. Chairman—and I would move it—that is similar to what we find already in the Lobbyists Registration Act, where Parliament has said that after three years of the Lobbyists Registration Act being in force, a parliamentary committee will review it and assess it and make recommendations for any changes that it sees.

The alternative that I see, Mr. Chairman, is that we amend this either by putting a period after the word “Council” in line 15, so that it simply says it comes into force, period. Or we could go beyond that and actually provide for some review, and I would in fact move this. I've written it out and will table it with you: clause 39 shall be amended on page 26 at line 15 by deleting everything after the word “Council” and substituting therefor the following:

and its operation shall be reviewed and reported on, with any recommended changes in the Act, by a committee of the House designated for that purpose within three years from the Act coming into force.

[Traduction]

L'article 38 est adopté

Article 39—*Entrée en vigueur et durée*

M. Boyer: Monsieur le président, cet article 39 comprend «entrée en vigueur et durée» et «maintien en vigueur». C'est sur cette deuxième partie que je voudrais proposer un amendement. On prévoit ici qu'au bout de trois ans, la loi disparaîtra simplement, sera dissoute ou deviendra «défunte». Cela fixe une limite, et une fois celle-ci passée, la loi n'existera plus. C'est une tête de pont temporaire de la démocratie directe. C'est un genre de raid de Dieppe. J'aimerais qu'on en fasse un peu plus, étant donné tous les efforts qui ont été consacrés à ce projet.

Je me suis mordu la langue et j'ai essayé de ne pas révéler que je constate quelques lacunes dans le projet de loi actuel, mais je suis heureux que la Chambre soit maintenant saisie d'une loi gouvernementale portant sur le vote public direct. Nous n'en avons pas eu depuis 10 ans, lorsque le gouvernement Trudeau en a présenté une. Il y a un demi-siècle qu'une loi de ce genre n'avait pas été adoptée et promulguée, mais elle a expiré également. Elle ne devait servir qu'une fois, tout comme il y a un siècle.

Le comité pourrait juger bon de maintenir cette question à l'ordre du jour au lieu de faire expirer cette loi au bout de trois ans. Je ne vois pas ce que 36 mois ont de magique.

Je sais que le secrétaire parlementaire a parlé tout à l'heure de mon idée d'une loi unique intégrée, peut-être la Loi canadienne sur les votes, qui traiterait dans la première partie de l'élection des députés, dans la deuxième, de celle des sénateurs—particulièrement s'il doit y avoir un système différent de représentation proportionnelle ou autre—dans la troisième partie, des scrutins directs dans les plébiscites ou les référendums. Nous aurions ainsi toutes les procédures, les limites de dépenses, les règles de radiodiffusion et toutes les questions qui entrent en jeu au sujet de la Charte, de la liberté d'expression payée, etc, tout cela s'inscrirait dans une seule loi.

Je crois donc qu'il serait préférable que nous ayons ici, monsieur le président, une disposition, et c'est ce que je vais proposer, semblable à ce qui se trouve déjà dans la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, dans laquelle le Parlement a décidé qu'après trois ans, la loi serait révisée par un comité parlementaire qui l'évaluerait et recommanderait d'éventuels changements.

Nous pourrions amender ceci, monsieur le président, soit en mettant un point après le mot «conseil» à la ligne 15 de façon à dire que la loi entre en vigueur. Ou nous pourrions aller plus loin et prévoir un genre d'examen, et c'est ce que je vais proposer. J'ai rédigé un texte que je vais vous remettre: que l'on modifie l'article 39 à la ligne 15, page 26, en remplaçant tout ce qui suit le mot «conseil» par les mots suivants:

et son fonctionnement sera examiné et fera l'objet d'un rapport indiquant les recommandations de changement, par un comité de la Chambre désigné à cette fin trois ans après l'entrée en vigueur de la loi.

[Text]

The Chairman: Mr. Boyer, you would in effect be deleting all the lines in clause 39 after line 15.

Mr. Boyer: Yes, after the word "Council" in line 15, everything down to line 34.

The Chairman: It would be deleting subclauses 39.(2) and 39.(3) as well.

Mr. Boyer: They simply say what happens if there's a plebiscite under way or the process is under way somewhere where it's caught by this arbitrary sunset clause of 36 months. That's what those subsections are about.

Mr. Hawkes: Yes, but they're acts of the House that are possible to take care of eventualities in subclauses 39.(2) and 39.(3). It's not necessary to take subclauses 39.(2) and 39.(3) out to establish the principle you're trying to establish, is it?

Mr. Boyer: Do you want to entertain discussion on this now, Mr. Chairman, or how are we going?

The Chairman: I find this amendment is in order. The amendment has been put, which is that section 39 should be amended on page 26 by deleting lines 15 to 34 and substituting the following:

Council and its operation shall be reviewed and reported on, with any recommended changes in the Act, by a committee of the House designated for that purpose within three years from the Act coming into force.

• 1910

Mr. Hawkes, you were raising the point of whether or not it is necessary to delete subclauses 39.(2) and (3) in order to—

Mr. Hawkes: It's hard to deal with something when you don't have it right in front of you. It's not hard, it's harder.

Personally, I'm a great proponent of a parliamentary review. Here is a new statute. . . and assuming the review would be more enlightening and detailed and so on, if we have a referendum. Appointing a committee reasonably soon after a referendum to review things would be a good idea, and would provide advice to the House.

But I hate to take out the notion that's already in there that's been approved by the House in principle. I could see an add-on for parliamentary review, but I don't like taking out the provisions we'd put in there for reasons such as the continuation in force, if it expires during a referendum. There are things that happen, in my experience in Parliament, that you just. . . I have seen situations where there is a required review within five years or something, and governments blow by the deadline, or the House blows by the deadline, for whatever set of reasons. It is the sixth year or the seventh year or so on.

So it's the taking out I do not like. The addition I would like. That's where I am.

The Chairman: We could have a subamendment, then, if members are agreeable to just deleting lines 15 to 17.

[Translation]

Le président: Monsieur Boyer, vous supprimeriez donc toutes les lignes de l'article 39 après la ligne 15.

M. Boyer: Oui, après le mot «conseil» à la ligne 15, jusqu'à la ligne 28.

Le président: Les paragraphes 39.(2) et 39.(3) seraient donc supprimés également.

M. Boyer: Ils précisent simplement ce qui se passe si un plébiscite est en cours ou si le processus est en cours quelque part à l'expiration de ce délai arbitraire de 36 mois. C'est de cela que traitent ces paragraphes.

M. Hawkes: Oui, mais la Chambre peut prendre des mesures pour des éventualités semblables à celles qui sont prévues aux paragraphes 39.(2) et 39.(3). Il n'est pas nécessaire de les supprimer pour établir le principe que vous désirez, non?

M. Boyer: Voulez-vous discuter de cela maintenant, monsieur le président, comment voulez-vous faire?

Le président: Je trouve que cet amendement est recevable. L'amendement a été proposé: que l'on modifie l'article 39 à la page 26 en remplaçant les lignes 15 à 28 remplaçant par ce qui suit:

conseil, et son fonctionnement sera examiné et fera l'objet d'un rapport indiquant les recommandations de changement, par un comité de la Chambre désigné à cette fin trois ans après l'entrée en vigueur de la loi.

Monsieur Hawkes, vous demandiez s'il est nécessaire de supprimer les paragraphes 39.(2) et (3) pour. . .

M. Hawkes: Il est difficile de discuter de quelque chose quand on ne l'a pas sous les yeux. Je veux dire que c'est plus difficile.

Personnellement, je suis un grand partisan de l'examen parlementaire. Cette loi est nouvelle. . . Et l'on peut supposer que l'examen serait plus éclairé et détaillé etc, si nous avions un référendum. Ce serait une bonne idée que de nommer assez rapidement après un référendum un comité qui serait chargé d'examiner la situation et qui pourrait donner des conseils à la Chambre.

Mais je ne suis pas prêt à supprimer la notion que l'on trouve ici et qui a déjà été approuvée par la Chambre en principe. Je préférerais ajouter un paragraphe sur l'examen parlementaire, mais je ne suis pas d'accord pour supprimer les dispositions que nous avons ici sur le maintien en vigueur, si l'expiration intervient pendant un référendum. D'après mon expérience au Parlement, je sais que certains cas se présentent sans que. . . J'ai vu des cas où l'on exigeait un examen dans un délai de cinq ans, par exemple, et les gouvernements ou la Chambre ne le respectent pas pour toutes sortes de raisons. On arrive à la sixième ou à la septième année, etc.

C'est donc la suppression qui ne me plaît pas. Je serais d'accord avec l'ajout. Voilà ma position.

Le président: Nous pourrions donc étudier un sous-amendement, si les membres du comité sont d'accord pour supprimer les lignes 15 et 16 uniquement.

[Texte]

Mr. Sobeski: I would move that.

Mr. Ouellet: Could I ask a question? You say that a committee of the House should be struck within this three years. In fact you are silent on when it should be struck. Isn't it that it should be struck any time from the passing of this legislation to the three years?

Mr. Boyer: The way I've worded this, yes. I mean, we could say in three years, but the point Mr. Hawkes made two minutes ago was that perhaps by the end of this year, when we've gone through the national plebiscite and there's been in everybody's memory, including the election officials, a lot of experience with it, that might be the appropriate time for our committee to review it.

The other aspect of this—which is somewhat different, when you look at the Lobbyists Registration Act—is that the reason we in Parliament passed a section saying to wait three years and then have the parliamentary review was to give it 36 months of experience, shakedown time, so that people could see where the problems were and practical reforms might be made. This is a different situation. It's not a continuous process.

The Chairman: It says "within three years". It doesn't say after a referendum it would be triggered.

Mr. Hawkes: I'm just trying to create a set of wording. . . I don't like the amendment either. I would simply add—and I just want to throw this out for the force of argument—on line 17:

three years. No later than 30 months after the coming into force of this Act the House of Commons will refer this bill to a committee of the House of Commons, and that committee will hold hearings and make recommendations to the House no later than 35 months after the coming into force of the Act.

So you're specifying a responsibility to report to the House prior to expiry. The words were chosen, "no later than 30 months". If you have an early referendum—if we were to go through a referendum four or five months from now—we might appoint a committee that early to review the experience with the actual referendum and report to the House. It wouldn't disturb anything that's in there, but it would make sure that before you decided—before an automatic lapsing took place or whatever—you had an examination and you had a report to the House. That's what I thought—

The Chairman: I think Mr. Boyer's amendment takes out the three-year sunset clause.

Mr. Hawkes: Agreed.

• 1915

The Chairman: It just says that within that three years there will be a review by a committee.

Mr. Hawkes: I know what his thing does, but I am trying to put an alternative out there that doesn't put things in a different kind of a box, and which gets at the principle of Parliament having a good look at the thing before there is an automatic expiry.

The Chairman: I missed your word "alternative". That's right, it would be a whole new alternative. This is consistent within itself, but yours would be more specific.

[Traduction]

M. Sobeski: J'en fais la proposition.

M. Ouellet: Pourrais-je poser une question? Vous dites qu'un comité de la Chambre serait mis sur pied dans un délai de trois ans. En fait vous ne dites rien sur le moment où il devrait être créé. Ne pourrait-il pas être établi à tout moment entre l'adoption de la loi et la fin des trois ans?

M. Boyer: D'après mon texte, oui. Nous pourrions préciser trois ans, mais M. Hawkes disait il y a deux minutes qu'à la fin de l'année, une fois que le plébiscite national aura eu lieu, qu'il est encore frais dans les mémoires, notamment dans celle des responsables des élections, qu'il a apporté toute une expérience, le moment serait peut-être bien choisi pour créer un comité d'examen.

Par ailleurs—le cas le cas de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes est un peu différent—si le Parlement a adopté un article précisant qu'il fallait attendre trois ans et avoir 36 mois d'expérience avant l'examen parlementaire, c'est pour qu'on puisse mieux cerner les problèmes et décider des réformes pratiques à mettre en place. La situation est différente. Ce n'est pas un processus continu.

Le président: On dit «dans un délai de trois ans». On ne précise pas que ce doit être après le déclenchement d'un référendum.

M. Hawkes: J'essaie simplement de trouver les mots. . . Je n'aime pas l'amendement non plus. J'ajouterai simplement—et je veux proposer ceci pour qu'on en discute—à la ligne 16:

trois ans. Trente mois au plus tard après l'entrée en vigueur de cette loi, la Chambre des communes renverra ce projet de loi à un comité de la Chambre des communes, qui tiendra des audiences et formulera des recommandations à la Chambre au plus tard 35 mois après l'entrée en vigueur de la loi.

On précise donc que le comité est tenu de faire rapport à la Chambre avant l'expiration. Les mots ont été choisis, «au plus tard, 30 mois. . .». Si le référendum a lieu tôt—s'il devait avoir lieu d'ici trois ou quatre mois—nous pourrions nommer un comité dès cette date pour examiner la façon dont les choses se sont passées durant le référendum et faire rapport à la Chambre. Cela ne changerait rien ici, mais on serait sûr qu'avant de décider—avant une expiration automatique ou autre—il y aurait un examen et un rapport à la Chambre. C'est ce que je pensais. . .

Le président: Je crois que l'amendement de M. Boyer supprime l'expiration après trois ans.

M. Hawkes: D'accord.

Le président: On dit simplement qu'un examen doit être effectué par un comité dans un délai de trois ans.

M. Hawkes: Je sais ce que prévoit son amendement, mais j'essaie de trouver une autre formule qui ne change pas vraiment les choses et assure le principe de l'examen du Parlement avant l'expiration automatique.

Le président: Je n'avais pas entendu votre mot «autre formule». C'est exact, ce serait une formule tout à fait différente. C'est logique, mais la vôtre serait plus précise.

[Text]

Mr. Hawkes: Yes, different.

Mr. Edwards: With all respect to Mr. Boyer, who is probably the Canadian authority on referenda and one of the world authorities on referendums and plebiscites. . . By the way, his book gives the proper plural of referendum as referendums, not referenda. As well, it was he who raised this plebiscite issue before the committee.

What is presumed in this motion, I think, is that Canada is ready to embrace or to entertain embracing the ongoing use of referendums or plebiscites. Each one of the previous pieces of legislation, as Mr. Boyer himself has pointed out, has lapsed through one mechanism or another. Indeed, the 1978 bill had a five-year sunset provision built into it.

My question is whether by accepting this amendment we are by implication embracing the practice of using plebiscites or referendums. If we are, then we ought to do so or reject doing so with an open mind.

Second, if we are embracing or encouraging the practice of using plebiscites and referendums, what would be the best way to proceed? Would it be to somehow scupper the present bill after it has been used or after the time in which it was contemplated to be used has passed by? If it is as bad a bill as some have suggested, perhaps that is the way to go. Or is it better, as I think I hear Mr. Boyer saying, to have this act sitting out there as a beach-head for the concept of plebiscites and referendums to be expanded upon? I think those are the issues before us.

I for one am not sure that Canada has decided that the regular use of plebiscites and referendums is a good idea. The Liberal Party has often recommended them in the context of constitutional change, as have others. But until such time as we get some kind of indication as to whether or not that is the way for Canada to go, it might be a mistake to somehow give this bill renewed life beyond the period it was designed to cover.

Mr. Ouellet: I would like to support this amendment. I would support this amendment or I would support the wording that has been proposed by Mr. Hawkes. In both cases I think the intent is to allow, at some point before the next three years. . . a parliamentary committee has a chance to evaluate the use of such legislation and assess it and improve it or scrap it.

• 1920

At any rate, if it is used it will probably be reviewed by a government in the future. If it is used, it will inevitably set a precedent that would be very, very difficult in the future not to follow. We're not talking about a referendum on anything here. The original private legislation proposed by Mr. Boyer was legislation that contemplated three types of popular consultations. Bill C-81 is very specific: it's an act to provide for referendums on the Constitution of Canada. We've been told time and time again by the government House leader that this is enabling legislation that might never be used. But if it is used after, I think it would be quite proper for a parliamentary committee to assess whether it was a good piece of legislation or whether it needs improvement.

[Translation]

M. Hawkes: Oui, différente.

M. Edwards: Sauf le respect que je dois à M. Boyer, qui est sans doute la première autorité canadienne en matière de référendum et un expert mondial sur les référendums et les plébiscites. . . Au fait, selon son livre, le pluriel de référendum devrait être référendums avec un s et pas référenda. De plus, c'est lui qui a soulevé la question du plébiscite au comité.

On présume dans cette motion que le Canada est prêt à envisager de recourir régulièrement à des référendums ou à des plébiscites. Comme M. Boyer lui-même l'a fait remarquer, chacune de lois antérieures a expiré sous l'effet d'un mécanisme quelconque. La loi de 1978 contenait une disposition prévoyant son expiration après cinq ans.

Je me demande si en acceptant cette amendement, nous adoptons du même souffle l'idée de recourir régulièrement à des plébiscites ou à des référendums. Si oui, nous devrions prendre notre décision en toute connaissance de cause.

Deuxièmement, si nous adoptons ou encourageons le recours aux plébiscites et aux référendums, quelle serait la meilleure façon de procéder? Serait-ce de saborder le projet de loi actuel une fois qu'il a servi ou une fois écoulée la période pendant laquelle on pense l'utiliser? S'il est aussi mauvais que certains le laissent entendre, c'est peut-être la meilleure solution. Ou vaut-il mieux, comme le dit M. Boyer, je crois, que cette loi constitue une tête de pont à partir de laquelle la notion de plébiscite et de référendum pourrait être élargie? Voilà les questions auxquelles nous devons répondre.

Quant à moi, je ne suis pas sûr que le Canada trouve bon de recourir régulièrement plébiscites et aux référendums. Le parti libéral les a souvent, comme d'autre, recommandés en matière de changements constitutionnels. Tant que nous n'avons aucune indication de ce que souhaite le Canada, c'est peut-être une erreur de donner en quelque sorte une seconde vie à ce projet de loi en le prolongeant au-delà de la période pendant laquelle il devait s'appliquer.

M. Ouellet: J'appuie cet amendement. J'appuie cet amendement ou le libellé proposé par M. Hawkes. Dans les deux cas, je crois que l'intention est la même, on voudrait qu'avant la fin des trois prochaines années. . . Un comité parlementaire aie la possibilité d'examiner l'utilisation qui a été faite de la loi, de l'évaluer et l'améliorer, ou de la supprimer.

Quoi qu'il en soit, s'il est utilisé, il sera probablement revu un jour par un autre gouvernement. S'il est utilisé, il constituera inévitablement un précédent qu'il serait extrêmement difficile de ne pas respecter à l'avenir. Nous ne parlons pas ici de référendum ou de quoi que ce soit d'autre. Le projet de loi d'intérêt privé présenté par M. Boyer envisageait trois types de consultations de la population. Le projet de loi C-81 est très précis. C'est une loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada. Le leader parlementaire du gouvernement nous a maintes fois répété que cette loi d'autorisation ne sera peut-être jamais utilisée. Mais si elle l'est, il me paraît tout à fait normal qu'un comité parlementaire décide si c'est une loi valable ou si elle a besoin d'être améliorée.

[Texte]

I think the government, at a minimum, should accept what is proposed by Mr. Boyer or what is contemplated by Mr. Hawkes, one of the two. But certainly I think it's absolutely sound that we indicate, rather than go through this painful process of waiting for almost a year and a half and maybe more, since we've been talking about this for a long time. Finally, now that we have the legislation, we're not going to have a sunset clause that will have this thing disappear and all of a sudden, further down in the future, if need be, the government will come again with another legislation. And whatever government might be there would say please help us and pass this very quickly, because we need a bill on referendums. And we'll say have you tested with the court, and they say no, we didn't have time; or what are your legal opinions about this and that, and we say we don't know because we're in a rush.

Frankly, we have the piece of legislation. I must say, from our point of view, the Liberals, we're not sure it is a very good bill, but at least there is one. The idea of testing it and having a parliamentary committee in the future have a chance to improve it is certainly a much welcome suggestion that we will support.

The Chairman: We have a subamendment by Mr. Sobeski before us. Mr. Hawkes, I want you to look at it. I'm not sure that we need Mr. Sobeski's subamendment. If the committee takes out lines 15 to 17, doesn't that make subclause 39.(2) unnecessary? It talks about "at any time while this Act is in force, both Houses may continue it".

Mr. Hawkes: That would be the implication of it, so I would vote against the subamendment and I would vote against the amendment. But I have another amendment to put that would do the committee without disturbing the other principle.

Mr. Sobeski: Could I have unanimous consent to withdraw the subamendment?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Mr. Hawkes, you have another subamendment.

Mr. Hawkes: No. I would move the intent of it. It will take a little more time to word it. If this is defeated, then I would move an amendment that would refer the matter to the committee according to the schedule I outlined: no later than 30 months after coming into force and report back no later than 35 months after. So you would have the automatic expiry, except you get the report, which might recommend the continuation. Then subclause (2) could continue it, and so on. It would simply put into statute form the necessity to review this statute before its expiry date. That would be the purpose of it.

I think you would have to defeat this amendment before that would be in order.

The Chairman: Are you ready for the question on this amendment by Mr. Boyer?

Amendment agreed to

Clause 39 as amended agreed to

[Traduction]

J'estime qu'à tout le moins, le gouvernement devrait accepter ce que propose M. Boyer ou ce qu'envisage M. Hawkes. Je considère en tout cas absolument normal que nous prenions position, au lieu de nous soumettre à cette pénible période d'attente de près d'un an et demi et peut-être plus, puisque nous discutons depuis si longtemps. Enfin, maintenant que nous avons ce projet de loi, n'introduisons pas de disposition en limitant la durée et permettant au gouvernement d'en présenter soudainement un jour, un autre. Ce gouvernement, quel qu'il soit, nous demanderait alors d'avoir la gentillesse de l'adopter très rapidement, parce qu'on aurait à besoin d'une loi sur les référendums. Nous lui demanderions alors s'il a vérifié auprès des tribunaux et il nous répondrait qu'il n'a pas suffisamment de temps pour cela; ou on nous demanderait quelle est notre interprétation juridique de tel ou tel point, et nous répondrions que nous n'en savons rien, parce que nous serions trop pressés.

Nous avons ici un projet de loi. Je dois dire que nous autres libéraux ne sommes pas convaincus qu'il est très bon, mais il a le mérite d'exister. L'idée de le vérifier et de permettre à un comité parlementaire de lui apporter ultérieurement des améliorations, est une suggestion à laquelle nous sommes très favorables.

Le président: M. Sobeski a présenté un sous-amendement. Je ne suis pas certain que nous en ayons besoin. Si le comité supprime les lignes 15 à 18, cela ne rend-il pas inutile, le paragraphe 39.(2) qui dit: «...les deux chambres du Parlement peuvent, pendant que la présente loi est en vigueur, la maintenir en vigueur pour une période déterminée ou non».

M. Hawkes: En effet. Je vote donc contre le sous-amendement et contre l'amendement. Mais j'ai un autre amendement à proposer, qui conviendrait au comité sans contredire l'autre principe.

M. Sobeski: Ai-je votre accord unanime en faveur du retrait du sous-amendement?

Des voix: Oui.

Le président: Monsieur Hawkes, vous avez un autre sous-amendement à proposer.

M. Hawkes: Non. Je propose d'en conserver l'esprit mais cela demandera un peu plus de temps à rédiger. Si mon texte est rejeté, je présenterai un amendement qui proposerait que la question soit renvoyée au comité, conformément aux dispositions de l'annexe I et qui serait le suivant: au plus tard 30 mois après l'entrée en vigueur avec présentation d'un rapport dans les 35 mois qui suivent. Vous auriez donc là une date automatique d'expiration et en plus le rapport qui pourrait recommander la prorogation. Et vous auriez ensuite le paragraphe (2), etc.. Cela donnerait simplement une forme réglementaire à la nécessité de revoir ce texte de loi avant sa date d'expiration, c'est là le but poursuivi.

Il faudra cependant que vous rejetiez l'amendement pour que celui-ci soit.

Le président: Êtes-vous prêts à vous prononcer sur l'amendement proposé par M. Boyer?

L'amendement est adopté

L'article 39 tel que modifié est adopté

[Text]

• 1925

On clause 40—*No amendment to apply for six months, except after notice*

The Chairman: Mr. Champagne.

M. Champagne: J'ai une question. À l'article 40(2), on dit:

(2) Il ne peut être délivré de bref référendaire pendant les trois mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi. . .

Lorsqu'on fait un petit décompte mathématique avec le référendum qui devrait avoir lieu au Québec au plus tard le 26 octobre, si on lui soustrait la quarantaine de jours qu'il faut dès l'émission du bref référendaire, on arriverait plus ou moins aux alentours du 11 septembre lorsque le premier ministre Bourassa ferait l'annonce de son référendum.

Si on dit qu'on ne peut, de notre côté, délivrer de bref référendaire avant trois mois suivant l'adoption de la loi, en supposant que la loi soit adoptée le 1^{er} juin, ça veut dire qu'on ne pourrait pas émettre de bref avant le 1^{er} septembre. Si on rajoute à ça notre délai d'environ 35 ou 36 jours pour l'énumération, on arriverait à une date aux environs du 6 octobre pour notre référendum. Ce qui fait que dans le cas particulier du Québec, on aurait en même temps, pendant à peu près une trentaine de jours plus ou moins, deux questions et deux référendums.

Quand le ministre Harvie Andre s'est présenté devant notre Comité vendredi dernier, je lui ai posé la question pour savoir si le gouvernement était bien averti de ne pas éventuellement tenir de référendum en même temps que le Québec. Le ministre a répondu qu'il n'était certainement pas dans l'intention de notre gouvernement d'aller de l'avant avec un référendum fédéral en même temps que le référendum provincial du Québec. Du moins, ce n'est pas son intention. Mais lorsque je fais le décompte, on a des problèmes avec cet article-là. .

Je sais que les gens d'Élections Canada sont ici, et je m'adresse à M. Girard. Je ne sais pas s'il ne serait pas judicieux de mettre deux mois au lieu de trois, car lorsqu'on fait le calcul avec deux mois, à ce moment-là notre date tomberait autour du 5 septembre. Compte tenu du fait que la date du Québec est plus ou moins le 11 septembre, à la limite, si on devait utiliser notre loi référendaire, les deux référendums n'auraient pas lieu en même temps.

Je pense que c'est extrêmement important, quelle que soit la province—et ici, il s'agit du Québec—, qu'un référendum fédéral ne se produise pas en même temps qu'un référendum provincial.

Il faut vous rappeler également que M. Gauthier avait demandé à M. Harvie Andre s'il était favorable au principe de l'autodétermination. M. Andre a répondu que oui. Pour tous ces grands principes, on est d'accord. Mais je pense qu'il ne faudrait pas court-circuiter le Québec avec un autre référendum. Je sais que ce n'est pas l'intention du gouvernement.

J'aimerais demander, monsieur le président, et si les collègues du Comité l'acceptent, que M. Girard d'Élections Canada vienne nous donner un aperçu sur le plan de l'application si on passait de trois mois à deux mois. Qu'est-

[Translation]

Article 40—*Application différée des modifications*

Le président: Monsieur Champagne.

Mr. Champagne: I have a question. Section 40.(2) of the Bill says:

(2) No writ of referendum may be issued within three months after the day on which this Act comes into force. . .

If one does a little mathematical calculation, taking into account the Quebec referendum that is to be held no later than October 26 and subtracts the 40-odd days needed from the date on which the writ of referendum is issued, this takes us to the 11th of September, more or less, before Premier Bourassa could announce his referendum.

If we are told that, for our part, we cannot issue a writ of referendum within three months after the day on which the Act comes into force and supposing the Bill were passed around June 1st, that would mean that we could not issue a writ before September 1st. Add to that the period of approximately 35 or 36 days for the enumeration and that would take us to October 6 or thereabouts for our referendum, which means that in Quebec for a period of about 30 days the population would be dealing with two questions and two referendums.

When Minister Harvie Andre appeared before our committee last Friday I asked him whether the government was aware of this situation and would avoid holding a referendum at the same time as the Quebec referendum. The minister replied that the government certainly had not intention of holding a federal referendum at the same time as the provincial referendum in Quebec. That is in any case not its intention. But when I actually count up the days and periods involved, I see that there are problems with that clause.

I know that there are representatives of Elections Canada here and I will speak to Mr. Girard. I wonder whether it would not be wise to speak here of two months rather than three because if you go through those same calculations using a two-month period you come up with a date for our project of September 5th, approximately. In light of the fact that the Quebec date is September 11th, more or less, if we had to resort to using our Referendum Act, the two referendums would not be held at the same time.

I think that it is extremely important to avoid holding a federal referendum at the same time as a provincial referendum, whatever the province involved might be—and in this case, it is Quebec.

I also wish to remind you that Mr. Gauthier has asked Mr. Harvie Andre whether he was in favor of the principle of self-determination and Mr. Andre replied that he was. We are all in agreement on these broad principles. But I think we should not short-circuit Quebec by holding another referendum and I know that that is not the government's intention.

I would like to ask you, Mr. Chairman, with the permission of my colleagues on the committee also, to allow Mr. Girard from Elections Canada to come and give us an overview of what it would mean to the application of the law

[Texte]

ce que ça pourrait donner? Je ne sais pas ce que vous en penser, monsieur le secrétaire parlementaire, mais j'aimerais connaître l'opinion de M. Girard, parce que ça peut créer des problèmes en termes de logistique, non pas sur le fond, mais sur la forme.

M. Girard: Monsieur le président, je vais essayer du mieux que je peux d'éclairer le Comité sur la question que m'adresse M. Champagne. Évidemment, peut-être que M. Kingsley serait davantage mieux placé que moi pour y répondre, mais enfin, je pense que je peux quand même apporter quelques éléments de réponse.

Ce qui est certain au départ, c'est qu'à partir du moment où Elections Canada sera en possession d'une loi dûment adoptée par le Parlement, tous les efforts seront évidemment faits pour la mettre en oeuvre le plus rapidement possible de telle sorte qu'on espère, comme je pense tous les parlementaires, être en mesure avant ce délai de trois mois-là, de faire publier un avis dans la *Gazette du Canada* qui dirait que les dispositions pour la mise en oeuvre de la loi référendaire ont été prises.

Maintenant, vous donner ce soir un engagement formel et vous dire qu'à l'intérieur d'un délai de deux mois Élections Canada serait en mesure d'être prêt pour un référendum, je pense que je ne suis pas en mesure de le faire, et cela, essentiellement parce qu'au moment où on se parle, on ne dispose pas de texte final qui nous permette de planifier quelles seront les activités que nous devons mettre en place dans un délai de deux mois.

• 1930

Si on s'en tient à un délai de deux mois par exemple, rappelons-nous simplement qu'hier M. Kingsley vous disait que pour l'élaboration du règlement on prévoyait un délai d'environ deux semaines. À ces deux semaines-là devront s'ajouter un délai d'une semaine qui est celui dont on a convenu aujourd'hui pour l'examen par le Comité spécial sur la réforme électorale.

Alors, sur un délai de deux mois, il y a déjà trois semaines qui sont prises essentiellement pour l'adoption de ce règlement-là.

Évidemment, on ne sera pas en mesure, à Élections Canada, de développer des procédures, non plus que de commencer la formation des directeurs de scrutin tant et aussi longtemps qu'on n'aura pas un texte législatif final.

Si je peux me permettre, voici quelques notes que j'ai prises sur la nature des activités qui devront être faites pendant ce délai de trois mois. Évidemment, j'ai évoqué la nécessité d'élaborer un règlement et de l'adopter; il y a un bon nombre de formulaires, de directives, de manuels à l'intention du personnel électoral et des directeurs de scrutin qui devront être écrits, voire complètement élaborés; il y a évidemment tout l'assemblage du matériel électoral comme tel. M. Kingsley évoquait hier la masse énorme que ça représente: 600 tonnes de matériel. Il y a évidemment la préparation d'un programme d'information qui devra viser d'abord l'électorat et ensuite les comités référendaires. Il y a également l'élaboration d'un système pour l'enregistrement des partis et pour l'allocation du temps d'antenne gratuit.

[Traduction]

if we went from a three month period to a two month period. What could happen? I don't know what you think about it, Mr. Parliamentary Secretary, but I would like to hear Mr. Girard's opinion, because we may be headed for logistical problems, problems with the form, not the substance.

Mr. Girard: Mr. Chairman, I am going to do my best to enlighten the committee on the question put to me by Mr. Champagne. Obviously, Mr. Kingsley might be in a better position to reply than I am but be that as it may I think that I can nevertheless provide a preliminary reply.

One thing is certain at the outset: when Elections Canada has in hand an Act that has been duly passed by Parliament it will make all possible efforts to implement it as quickly as possible and thus we hope, as do all Parliamentarians, I think, to be able to act before that three month period has expired and to publish a notice in the *Canada Gazette* stating that the necessary provisions have been made for the implementation of the Referendum Act:

I cannot tonight give you a formal commitment and tell you that Elections Canada would be ready for a referendum within two months essentially because, as we speak, we do not have a final text allowing us to plan the activities we are going to have to carry out in that two month period.

If we have a two month waiting period, for instance, you will remember that yesterday Mr. Kingsley said that to prepare the regulation we needed approximately two weeks. Add to those two weeks a one week period which is the period agreed today for the special committee's study of electoral reform.

So, out of a period of two months, three weeks are already taken up for the adoption of that regulation.

We at Elections Canada will of course not be able to develop procedures nor begin to train returning officers until we have a definitive legal text.

If you will allow me to do so I will share with you these notes I have written on the nature of the activities that will have to be carried out during that three month period. I have already spoken of the regulation that has to be prepared and passed; a certain number of forms, guidelines and guides have to be prepared for election personnel and returning officers and these have to be prepared and drafted; all of the electoral material as such has to be provided. Mr. Kingsley spoke yesterday of the enormous quantity of material that represents: 600 tonnes of material. An information program has to be developed first and foremost for electors and for referendum committees. We must also prepare a system for the registration of parties and for the allocation of free broadcast time.

[Text]

J'évoquais plus tôt la nécessité de former les directeurs de scrutin; il est peut-être utile de rappeler qu'il y a 62 nouveaux directeurs de scrutin, sur les 295, qui n'ont jamais vécu d'évènements électoraux. Neuf d'entre eux n'ont reçu, à ce jour, aucune formation, et 17 circonscriptions sont vacantes actuellement. J'ajouterais à ça le vote des militaires et le vote des détenus. Enfin, autant d'activités pour lesquelles, je pense, deux mois sont tout à fait réalistes. Mais encore une fois, dès que la loi sera en vigueur, notre priorité sera de viser à publier un avis dans la *Gazette du Canada*, et ce, le plus rapidement possible.

M. Ouellet: Avez-vous dit deux mois?

M. Girard: Trois mois! Si j'ai dit deux mois, c'est un lapsus.

M. Champagne: Parce que vous en étiez convaincu.

The Chairman: Are you satisfied, Mr. Champagne?

M. Champagne: Je suis conscient qu'ils ont énormément de travail, mais ça ne répond pas à ma question parce qu'il s'agit d'un délai technique. On a toujours dit qu'on faisait cette loi-là comme étant un véhicule permettant de poser «la question», s'il y a lieu d'avoir une question, tout en respectant ce qui se passait aux autres niveaux. Je sais que le Comité fait un travail extraordinaire, que tout le monde travaille fort, qu'Élections Canada le fait au niveau de la loi électorale, mais lorsque je lis cet article 42(2)... Bref! Évidemment, on peut lire aussi:

...sauf si, dans l'intervalle, le directeur général des élections publie...

Ce qui laisse présumer que ça pourrait être moins que trois mois. Mais à entendre M. Girard... Et une chance qu'il n'a pris que quelques notes, parce que s'il avait fallu qu'il fasse le décompte exact de tout ce qu'il y a à faire, je ne suis pas convaincu qu'on aurait demandé de réduire ces trois mois, au contraire, il faudrait les rallonger.

C'est ça qui m'inquiète; je soulève ce point parce que je veux qu'il soit bien ancré dans l'esprit des gens de ce Comité, en n'oubliant pas non plus la nature première du projet de loi qui est bien de donner un véhicule permettant au gouvernement—quand je dis gouvernement, j'inclus l'ensemble des partis fédéraux—à tenir un référendum s'il y a lieu, ou un plébiscite, tout en respectant les compétences de chacune des autres parties qui nous entourent.

Quant à moi, c'est un point majeur.

M. Ouellet: Je peux faire une suggestion à monsieur Champagne, à savoir qu'il suggère à son gouvernement de se dépêcher à nommer des présidents d'élections des circonscriptions où il n'y en pas actuellement. Ce que M. Girard nous dit ce soir, c'est qu'il y a plusieurs postes qui sont encore vacants, et ça, ce n'est pas de la responsabilité d'Élections Canada, c'est le conseil des ministres qui doit faire ces nominations-là. À tout le moins, ça serait une façon d'aider Elections Canada à compléter plus rapidement leurs préparatifs.

M. Champagne: Monsieur Ouellet, si vous m'avez bien compris, je n'accable personne. Je n'ai fait que soulever un point technique qui m'apparaît difficilement incontournable.

[Translation]

I spoke earlier of the training that has to be given to returning officers; it might be useful to remind everyone that there are 62 new returning officers, out of 295, who have never lived through an election. Nine of these have received no training whatsoever yet and 17 ridings are vacant at this time. To the aforementioned I would add the votes of military personnel and of inmates. I think that a two month period is all together realistic to do all of these things. But, as I said, as soon as the Bill has become law, our priority will be to publish a notice in the Canada Gazette as quickly as possible.

Mr. Ouellet: Did you say two months?

Mr. Girard: I meant three months? If I said two months, that was a slip of the tongue.

Mr. Champagne: Because you were speaking with conviction.

Le président: Êtes-vous satisfait, monsieur Champagne?

Mr. Champagne: I am aware of the fact that they have a great deal of work but that does not answer my question because we are talking about a technical time limit. We have always said that this Bill was being prepared as a vehicle to allow us to put "the question", should it be necessary to put the question, while respecting what would be happening at other levels. I know that the committee is doing extraordinary work and that everyone is working hard, as is Elections Canada with regard to the Electoral Act, but when I read clause 42 to... Well! It also says:

...unless, before the expiration of those three months, the Chief Electoral Officer has published...

Which leads one to suppose that the period could be shorter than three months. But after listening to Mr. Girard... And it is a good thing that he only had jotted down a few notes because if he had listed everything there is to do I think rather than asking for this three month time limit to be reduced we would have had to ask for an extension.

That is what concerns me; I raise this point because I want all the members of the committee to understand full well... We must not forget, either, that the purpose of this Bill is to act as a vehicle to allow the government—and when I say government I include all federal parties—to hold a referendum if need be, or a plebiscite, while respecting the jurisdictions of the other parties involved.

That is a major point as far as I'm concerned.

Mr. Ouellet: I might make a suggestion to Mr. Champagne which is that he suggest to his government to hurry up and appoint returning officers in the ridings where the positions are vacant at this time. Mr. Girard told us tonight that several of these positions are still vacant and that is not the responsibility of Elections Canada but of the Cabinet which must make those appointments. This would at the very least help Elections Canada to complete their preparations more quickly.

Mr. Champagne: Mr. Ouellet: I am not trying to point a finger at any one if you understood me correctly. I merely raised a technical issue that we should be able to solve without too much difficulty.

[Texte]

[Traduction]

• 1935

Clause 40 agreed to

L'article 40 est adopté

The Chairman: Mr. Nystrom, I believe you have amendment N-13A.

Le président: Monsieur Nystrom, je crois que vous voulez présenter l'amendement N-13A.

Mr. Nystrom: Mr. Chairman, with your permission—and if you don't permit me, I'll be very upset—I would like to withdraw this.

M. Nystrom: Monsieur le président, si vous le permettez—et je serais fort déçu de votre refus—je voudrais le retirer.

The Chairman: You can't do it. Put it out here.

Le président: Vous ne le pouvez pas. Il faut le présenter.

Mr. Nystrom: Then you move it. I'll take the chair.

M. Nystrom: Eh bien, proposez-le vous-même.

The Chairman: Amendment N-14 really relates back to clause 7. I think you wanted to put in the validity of the Canada Elections Act.

Le président: L'amendement N-14 a en fait trait à l'article 7. Je crois que vous vouliez y affirmer la validité de la Loi électorale du Canada.

Schedule I agreed to

L'annexe I est approuvée

On Schedule II

Passons à l'annexe II.

Mr. Edwards: We have an amendment to schedule II. I believe it has been distributed. I move that schedule II of Bill C-81 be amended and then the words follow. I am going to ask Ms Bloodworth to speak to the reasons and the effect of this.

M. Edwards: Nous avons un amendement à l'annexe II. Je crois qu'il vous a été distribué. Je propose que l'annexe II du projet de loi C-81 soit amendée en conséquence. J'invite M^{me} Bloodworth à nous expliquer les raisons et les conséquences de cet amendement.

Ms Bloodworth: This amends the sections of the Canada Elections Act that are not applicable to the referendum. The reason it had to be amended was, first of all, when we added certain spending limits to the act, it required the removal of certain sections, i.e. subsection 31(2), which was the formula, and then there are amendments today that have required further amendments to delete certain sections. "Delete" is the wrong word, because what it does is add them back into the referendum act. It is because of today's amendments.

Mme Bloodworth: Il s'agit de modifier les articles de la Loi électorale du Canada qui ne s'appliquent pas au référendum. En effet lorsque nous avons ajouté à la loi certaines dispositions concernant les limites de dépenses, cela a entraîné la suppression de certaines parties, notamment celle du paragraphe 31(2), à propos de la formule; d'autre part, il y a aujourd'hui des amendements qui ont entraîné la suppression de certains articles. En fait, «suppression» n'est pas le mot juste, car ces dispositions sont reprises dans la loi concernant le référendum. Tout cela s'explique donc par les amendements d'aujourd'hui.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux*]

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I move that section 147 be added to schedule II. Section 147 allowed for vouching in rural polls. I have simply suggested that it not apply in the referendum.

M. Milliken: Monsieur le président, je propose d'ajouter l'article 147 à l'annexe II. Cet article autorisait qu'on réponde d'un électeur dans les circonscriptions rurales. Je propose simplement que cela ne s'applique pas au référendum.

The Chairman: Would that let people in the city vouch, or would it be the other way?

Le président: Cela permettrait-il aux gens des villes de se porter garants, ou l'inverse?

Mr. Milliken: Nobody could vouch.

M. Milliken: Personne ne pourrait se porter garant.

Mr. Sobeski: Just as a point of clarification, those in the rural area who during elections have, for whatever reason, missed being enumerated, can show up on election day and vote. Your proposed amendment would not allow that.

M. Sobeski: Je voudrais préciser un point. Les habitants des zones rurales qui, pour une raison ou une autre, n'ont pas été recensés au moment des élections, peuvent venir voter, le jour des élections. L'amendement que vous proposez l'interdirait.

Mr. Milliken: That's correct.

M. Milliken: C'est exact.

Mr. Nystrom: I would be very hesitant to support this amendment, because it is taking away a right that already exists for a lot of people. In my riding, for example, about 33% is classified as urban, where people cannot vouch, but the other two-thirds of the riding is rural and they now have that right. I would be very hesitant to take that right away. A right is there. To start subtracting a right or deleting a right, I think, is pretty difficult to explain to the people in the two-thirds of my riding that is now not urban. I understand what he is getting at. We now have an inconsistency in the act between a rural elector, which is two-thirds of my riding, and an urban elector, which is one-third of my riding. I think we

M. Nystrom: J'hésiterais beaucoup à appuyer un tel amendement, car il supprime un droit dont jouissent déjà un grand nombre de personnes. Dans ma circonscription, par exemple, 33 p. 100 des électeurs sont classés dans la catégorie urbaine et ne peuvent donc pas se porter garant, mais les deux autres tiers sont des ruraux, qui jouissent actuellement de ce droit. J'hésiterais beaucoup à le leur enlever. Le droit existe. L'enlever ou le supprimer, serait, à mon avis, bien difficile à expliquer aux deux tiers des habitants de ma circonscription. Je comprends très bien le but poursuivi. La loi contient maintenant un élément de contradiction, car elle fait une distinction entre les électeurs ruraux, qui

[Text]

should treat them both the same, but I don't think you would treat them both the same by taking away a right that already exists for a lot of Canadians.

[Translation]

représentent les deux tiers de ma circonscription, et les électeurs urbains, qui n'en représentent qu'un tiers. À mon avis, nous devrions tous les traiter de la même manière, ce qui ne sera pas le cas si nous supprimons un droit dont jouissent déjà un grand nombre de Canadiens.

• 1940

The Chairman: That also has implications for the aboriginal people in the north in terms of the way they're enumerated. They're not able to be enumerated as quickly as those of us in the south because of distances, etc.

Le président: Cela a également des répercussions sur les autochtones du Nord, étant donné la manière dont ils sont recensés. À cause des distances, il n'est pas facile de le faire aussi rapidement que pour nous, qui vivons dans le Sud.

Mr. Edwards: I'm in sympathy with Mr. Nystrom on this particular issue. What I think would be more desirable would be to maintain the status quo, even though there may seem to be some inconsistencies with it. I think it would be wise for us to apply the same rule in this regard that we applied when looking at who was eligible to vote, and that is to look to the current Canada Elections Act as amended by case precedent. That would be my suggestion, that we turn down this particular amendment for that reason.

M. Edwards: Je suis d'accord avec M. Nystrom sur ce point. J'estime qu'il serait préférable de maintenir le statu quo, en dépit du manque de cohérence que cela crée. Il serait sage d'appliquer à cet égard la même règle que celle que nous avons utilisée lorsque nous avons étudié la question de savoir qui était autorisé à voter, c'est-à-dire considérer que la Loi électorale du Canada actuelle est modifiée par les précédents. Je propose donc que nous rejetions cet amendement pour cette raison.

Mr. Hawkes: We have handed the Chief Electoral Officer the responsibility, by regulation, of administering the differences to make sure we have a decent referendum. In our committee on electoral reform we've spent many hours discussing many things, but one of them is ways of doing better revisions and allowing, for instance in rural areas and isolated areas and so on, the entry onto the voters' list and even voting itself by modern means, with fax machines and telephones and so on. It would seem to me that given the nature of the situation, we're ideally suited for a set of regulations that would enable voting to be very fair for rural people in a way that . . .

M. Hawkes: Nous avons chargé le directeur général des élections de régler les différends pour être bien certain d'avoir un référendum valable. Notre comité de la réforme électorale a consacré bien des heures à discuter de nombreux sujets. Mais l'un d'entre eux est de trouver des moyens d'apporter de meilleures révisions et, dans les zones rurales et les régions isolées, par exemple, de permettre l'inscription sur la liste électorale et même d'utiliser des instruments modernes tels que télécopieurs et téléphones, pour voter. Compte tenu de la situation, ce qui nous conviendrait parfaitement, c'est une série de règlements qui permettraient aux ruraux de voter dans des conditions très équitables de manière à . . .

Vouching is also difficult. That's not necessarily the answer because you have to appear at the polling station and be vouched for at the proper time, etc. It's not the answer and it was put into the Elections Act a long time ago because it was what was available. I have more confidence that we've worked out schemes now that the Chief Electoral Officer is very familiar with that would in fact get more people in rural areas allowed to vote and in better ways, more convenient ways.

Répondre d'un électeur pose également des problèmes. Ce n'est pas nécessairement la bonne solution, car cela vous oblige à vous présenter au bureau de vote pour répondre de lui au bon moment, etc.. Ce n'est pas la bonne solution; cette disposition a été incluse dans la Loi électorale il y a longtemps, parce que c'était alors la seule possible. J'ai plus confiance dans les méthodes que nous avons mises au point, que le directeur général des élections connaît bien, et qui permettraient à un plus grand nombre d'habitants des zones rurales de voter, et cela, dans de meilleures conditions.

If there's a predisposition to be divided on this at this point, it might be wiser simply to withdraw it with unanimous consent and consider it during report stage when we might have a little better chance to examine that issue to people's satisfaction.

Si cette proposition suscite des oppositions, je crois qu'il serait plus sage de décider unanimement de la retirer et d'y revenir au moment de la préparation de notre rapport, où il nous sera peut-être un peu plus facile de l'examiner à la satisfaction de tous.

I'm never quite sure where the limits of that regulatory power might lie, but it is certainly clear that we're envisaging a better method for rural people to be involved in the process. The whole idea of Lortie and most of the changes in Lortie is to create a better chance to vote for more Canadians. That is part III of the charter. That's where your democratic rights come from, and it's the actualization of democratic rights that the exercise is engaged in.

Je ne sais jamais exactement quelles sont les limites de ce pouvoir de réglementation, mais il est clair que nous envisageons une meilleure façon de faire participer les habitants des régions des zones rurales. L'idée de Lortie et la plupart des changements proposés visent à permettre à un plus grand nombre de Canadiens de voter. Cela relève de la partie III de la Charte. C'est de là que proviennent les droits démocratiques, et le but poursuivi est de les concrétiser.

[Texte]

Ms Bloodworth: I don't know whether this will answer your specific question, Mr. Hawkes, but maybe I could make a comment about the regulatory power of the Chief Electoral Officer under this bill. It's seen as an adapting power and it's described as that, so I'm positive it would not enable him to say something would be done contrary to what the Elections Act says. Having said that, I don't have an answer for your specific question. If there's a power under the Elections Act, maybe he would be able to make changes.

Mr. Hawkes: You could come at it the opposite way. If we do what Mr. Milliken is suggesting, we take away a piece of the Elections Act from rural people and he would have to adapt to making sure they were able to vote. That would enable him to do a number of things that are being proposed to it. That's the argument that would occur to me: we have caused him to have to adapt because we've taken a chunk away. I don't know if that would win the day or not, but it seems to be just as logical.

Ms Bloodworth: Let me just make one more comment. I don't know all the detailed rules of the Elections Act, so I'm not purporting to answer all your questions, but I think this amendment would simply take away the power to do this. I don't think it would give any right for the Chief Electoral Officer then to invent another way to achieve the same end by doing something not envisioned by the Elections Act at all.

• 1945

Mr. Hawkes: The reason it's in there for isolated areas is that the problem begins with getting on the list.

Ms Bloodworth: I understand.

Mr. Hawkes: That's why you have to compensate. If you take away the compensation, somehow or other you have to make sure they get on the list. That would be the logic. Maybe we had better explore it.

Ms Bloodworth: I'm not disputing your logic; I'm just speaking purely legally here.

Mr. Ouellet: The reason they're allowed to come in and register on voting day is that in many respects there are difficulties for them to be enumerated.

But there is another aspect to the problem. I'm surprised the government has not talked about it. They were very much talking about the charter on other amendments they didn't like too much. They were explaining that they didn't want to impose limits and they didn't want to impose umbrella committees because of the charter. Clearly, because of the charter, citizens in cities might complain and say that they are being discriminated against, because people in rural Canada are allowed to register on voting day. If they have not been registered, for all kinds of reasons—they have been away or they have been sick—they want to vote. The government, which was so keen and so urgently ran for cover under the

[Traduction]

Mme Bloodworth: Je ne sais pas si cela répondra exactement à votre question, monsieur Hawkes, mais je pourrais peut-être vous donner quelques explications au sujet du pouvoir de réglementation du directeur général des élections, en vertu de ce projet de loi. Ce pouvoir est considéré comme un pouvoir d'adaptation, et il est décrit comme tel. Je suis donc convaincu que cela ne lui permettrait pas de décider de faire quelque chose de contraire aux dispositions de la Loi électorale. Cela dit, je ne peux pas vraiment répondre à votre question. Si la Loi électorale prévoit ce pouvoir, il lui serait peut-être possible d'apporter des changements.

M. Hawkes: Prenons les choses de l'autre bout. Si nous faisons ce que M. Milliken propose, nous privons les ruraux d'un droit qui est prévu par la Loi électorale. Dans un tel cas, le directeur général serait obligé d'adapter le système pour être sûr que ces personnes puissent voter. Cela lui permettrait de faire un certain nombre de choses qui sont proposées. Voici comment je vois les choses: nous l'avons obligé d'adapter les règlements parce que nous avons supprimé une disposition de la loi. Je ne sais pas si ce serait suffisamment convainquant, mais cela me paraît juste et logique.

Mme Bloodworth: Permettez-moi d'ajouter un mot. Je ne connais pas tous les détails de la Loi électorale et je ne prétends donc pas pouvoir répondre à toutes vos questions. Mais je crois que cet amendement lui enlèverait ce pouvoir. Je ne pense pas que cela donnerait le droit au directeur général des élections d'inventer une autre méthode pour parvenir au même résultat en faisant quelque chose qui n'est pas du tout prévu par la Loi électorale.

M. Hawkes: La raison de cette disposition en faveur des régions isolées est qu'il ait déjà un problème à se faire inscrire sur la liste électorale.

Mme Bloodworth: Je comprends.

M. Hawkes: C'est pourquoi il faut compenser. Si vous supprimez cette mesure de compensation, il faut trouver un moyen ou un autre d'inscrire ces gens sur la liste. Ce serait logique. Nous ferions peut-être bien d'étudier la question plus à fond.

Mme Bloodworth: Je ne conteste pas la logique de votre argument; je me place simplement sur le plan juridique.

M. Ouellet: Si on les a autorisés à se faire inscrire le jour du scrutin, c'est qu'il leur est très difficile de se faire inscrire.

Le problème comporte cependant un autre aspect. Je m'étonne que le gouvernement n'en ait pas parlé. Il a bien souvent invoqué la charte à propos d'autres amendements qui ne lui plaisaient pas beaucoup. Il a dit qu'il ne voulait pas imposer de limite, ni imposer de comités parapluies à cause de la Charte. Manifestement, les habitants des villes pourraient invoquer celles-ci et se plaindre d'être victimes de discrimination puisque les habitants des zones rurales du Canada sont autorisés à se faire inscrire le jour du scrutin. S'ils ne l'ont pas été, pour quelque raison que ce soit—ils étaient absents ou malades—ils tiennent malgré tout à voter. Le gouvernement, qui était si plein d'ardeur et toujours prêt

[Text]

charter in other areas is totally silent in this regard. The purpose of the amendment proposed by my colleagues is precisely to make sure that citizens are treated the same, as has already been discussed in the committee in dealing with amendments to the electoral act.

Mr. Milliken: As recommended by Lortie.

Mr. Boyer: The point Mr. Ouellet is raising has already been raised under the charter. In the last election there were urban voters who went to the courts under the charter to say that they wanted to have the same right as their country cousins, and they didn't get anywhere. That issue has been raised and decided.

Mr. Milliken: They were refused an injunction to get them on the list, but it doesn't mean that an application would not succeed. I don't think it went that far. There's no reported case drawn to our attention. The Lortie commission advised exactly the opposite. They were very fearful of this.

Mr. Boyer: They sought an injunction on a charter ground.

Mr. Milliken: They may have. I don't know that, but . . .

Mr. Boyer: There were court proceedings invoking the charter during the last election on the issue of the distinction between rural and urban voters, the right to be enumerated, to be sworn on, and it didn't get very far. I'm just saying this issue has come up before.

The Chairman: Can you save the day for us?

Mr. Edwards: I'm not sure, Mr. Chairman, but I'll give it a shot. What I think Mr. Ouellet was challenging us to do was to acknowledge that we're being inconsistent. What I would like to respond with is this, sir. If consistency is a virtue we are *virgo intacta* on this issue. We have consistently tried to avoid to encounter new exposure to charter challenges. In other words, on the issue of spending limits and umbrella committees and so on, we tried as well as we could to avoid putting something forward that would be open to challenge—maybe imperfectly, only time will tell. On the other issues, which have been already exposed to charter challenge, including the one Mr. Boyer referred to, regardless of the outcome of those challenges, our position has been to let the Canada Elections Act, as challenged, stand as the appropriate law and guidepost. I think that's been consistent, if consistency is a virtue in this business.

• 1950

Mr. Milliken: I will take Mr. Hawkes' advice and withdraw the amendment.

Amendment withdrawn

Schedule II as amended agreed to

The Chairman: Mr. Nystrom has a new clause he'd like to put in.

Mr. Nystrom: I don't want to make this into a long debate at all, but this is the amendment I talked about earlier, going back to umbrella committees and national referendum committees and so on. I share the same point of

[Translation]

à se réfugier derrière la charte dans d'autres domaines, demeure totalement muet à cet égard. L'objet de l'amendement proposé par mes collègues est précisément d'assurer le même traitement à tous les citoyens, comme nous en avons déjà discuté au sein du comité à propos des amendements apportés à la loi électorale.

M. Milliken: Sur la recommandation de Lortie.

M. Boyer: La question soulevée par M. Ouellet l'a déjà été en vertu de la charte. Aux dernières élections, des électeurs des villes ont invoqué la charte devant les tribunaux pour obtenir le même droit que leurs cousins de la campagne, mais sans succès. C'est une question qui a donc déjà été réglée.

M. Milliken: Les tribunaux ont refusé d'ordonner leur inscription sur la liste, mais cela ne signifie pas qu'une demande n'aboutirait pas. Je ne pense pas que cela soit allé aussi loin. Aucun cas n'a été porté à notre attention. La Commission Lortie, qui craignait beaucoup cela, a exprimé un avis totalement contraire.

M. Boyer: Elle a invoqué la charte pour solliciter une injonction.

M. Milliken: C'est possible, je ne le sais pas, mais . . .

M. Boyer: Aux dernières élections, des procédures judiciaires ont été engagées à propos de la distinction entre électeurs ruraux et urbains, du droit d'être inscrit, d'être assermenté, et cela n'est pas allé bien loin. Je tiens simplement à dire que la question s'est déjà posée.

Le président: Pouvez-vous me sortir de là?

M. Edwards: Je n'en suis pas certain, monsieur le président, mais je vais essayer. Je crois que ce que M. Ouellet a voulu nous amener à faire, c'est de reconnaître que nous manquons d'esprit de suite. Voici ce que je répondrais à cela, monsieur. Si l'esprit de suite est une vertu, nous n'avons absolument rien à nous reprocher dans ce domaine. Nous avons constamment essayé d'éviter de nouvelles contestations au nom de la charte. Autrement dit, en ce qui concerne les limites de dépenses, les comités parapluies, etc., nous avons fait de notre mieux pour éviter de présenter quelque chose qui prête le flanc aux critiques—peut-être pas parfaitement, l'avenir nous le dira. En ce qui concerne les autres questions qui ont déjà été contestées en vertu de la charte, y compris celles à laquelle M. Boyer a fait allusion, quels qu'en soient les résultats, notre position a toujours été de laisser le soin à la loi électorale de faire front aux contestations et d'être notre règle et notre balise. Je crois que cela est demeuré cohérent, à supposer que la cohérence soit une vertu dans ce domaine.

M. Milliken: Je vais suivre l'avis de M. Hawkes et je retire l'amendement.

L'amendement est retiré

L'annexe II telle que modifiée est adoptée

Le président: Monsieur Nystrom a une nouvelle disposition qu'il voudrait voir adopter.

M. Nystrom: Je ne tiens pas du tout à transformer cela en un long débat, mais il s'agit de l'amendement dont j'ai parlé tout à l'heure, ce qui nous ramène aux comités parapluies, aux comités référendaires nationaux, etc. Je

[Texte]

view Patrick Boyer espouses, that it would be much simpler if we had just two national referendum committees, a yes committee and a no committee. Apparently that's not the way the government will go.

I wanted to just float a bit of a compromise here to see what people thought of it. I have to ask the clerk if he knows whether or not this has been circulated. It's three pages.

Mr. Ouellet: That was circulated earlier this afternoon.

Mr. Nystrom: I will be very quick on this one. Basically, it establishes national referendum committees. The wording here is the same as you see in clause 13 of the bill, except for three particular parts.

The amendment adds, in new subparagraph 13.(2)(a)(vii):

(vii) the names, addresses, occupations and signatures of five thousand electors who are supporters of the committee

Then in subclause 13.(7):

Evidence satisfactory to the Chief Electoral Officer that the committee represents referendum committees that have been established in 50 electoral districts.

The other new part is the very last page, subclause 13.(3), which would limit the expenditure of these national committees to 10¢ per elector in the previous general election.

I wanted to very simply say that currently, I guess you're considered a party election campaign if you run at least 50 candidates in an election campaign. In other words, the Bloc Québécois could run 50 candidates in the province of Quebec and be considered a political party because they run 50 candidates in that particular province.

So what we're saying here is that you would be a national committee if you had committees established in at least 50 electoral districts. Those electoral districts didn't have to all be in Ontario, didn't have to all be in Quebec. There could be 50 electoral districts in one or two or nine or ten provinces and territories. But if you had committees in 50 electoral districts across the country, you would then be a national committee.

I remember Mr. Hawkes and Mr. Andre saying that you can limit the expenses on national parties but you can't limit the number of national parties. They were trying to draw the parallel with the Elections Act and the actual electoral situation we have today.

What I'm trying to do here is to draw another parallel, that if you have these 50 committees in 50 different ridings across the country, you then are a national committee.

We're also saying in this amendment that you'd need 5,000 people to sign the so-called nomination papers, or 5,000 supporters of the committee. I guess we've already crossed this bridge, Mr. Chairman, when the committee earlier turned down the suggestion we made that you need 100 people to support a committee before you could form a local committee.

[Traduction]

partage le point de vue de Patrick Boyer et j'estime qu'il serait beaucoup plus simple de nous contenter de deux comités référendaires nationaux, un comité pour le oui et un comité pour le non. Apparemment ce n'est pas ainsi que le gouvernement a l'intention de procéder.

Je voulais vous soumettre un petit compromis pour voir ce que vous en pensez. Il faut tout d'abord que je demande au greffier s'il sait si ce document de trois pages a été distribué.

M. Ouellet: Oui, au début de l'après-midi.

M. Nystrom: Je serai très bref. Il s'agit essentiellement d'établir des comités référendaires nationaux. Le libellé est le même que celui de l'article 13 du projet de loi, à ces trois exceptions près.

Au nouveau sous-alinéa 13.(2)a)(vii), l'amendement ajoute ceci:

les nom, adresse, profession et signature de 5,000 électeurs partisans du comité

Puis, au paragraphe 13.(7):

Qu'il soit prouvé à la satisfaction du directeur général des élections que le comité représente les comités référendaires établis dans cinquante circonscriptions électorales.

L'autre nouvel élément se trouve à la toute dernière page, au paragraphe 13.(3) et limiterait les dépenses de ces comités nationaux à 10 par électeur ayant voté aux dernières élections générales.

Je voulais tout simplement dire qu'on considère qu'il s'agit de la campagne électorale d'un parti si vous présentez au moins 50 candidats au cours de celle-ci. En d'autres termes, le bloc québécois pourrait présenter 50 candidats au Québec et être considéré comme un parti politique pour cette raison.

Ce que nous entendons par cet amendement, c'est que vous seriez considéré comme un comité national si vous aviez des comités établis dans au moins 50 circonscriptions électorales. Il n'est pas nécessaire que ces circonscriptions soient toutes en Ontario, ou toutes au Québec. Elles peuvent aussi bien se trouver dans une seule province que dans neuf, dix et dans les Territoires. Mais si vous avez des comités dans 50 circonscriptions électorales du pays, vous seriez considéré comme un comité national.

Je me souviens que M. Hawkes et M. Andre ont dit qu'il est possible de limiter les dépenses des partis nationaux, mais pas le nombre de ces partis. Ils essaient d'établir un parallèle entre la loi électorale et la situation électorale à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui.

Ce que j'essaie de faire, c'est d'établir un autre parallèle, en disant que si vous avez 50 comités dans 50 circonscriptions différentes du pays, vous êtes un comité national.

Cet amendement signifie également que vous aurez besoin de 5,000 signataires des papiers de nomination, ou de 5,000 partisans du comité. Je crois que nous avons déjà franchi le Rubicon, monsieur le président, lorsque le comité a rejeté plus tôt notre suggestion dans laquelle nous disions qu'il fallait 100 personnes en faveur de la création d'un comité avant de pouvoir former un comité local.

[Text]

Finally, we think the expenditures for a national committee should not be 56.4¢ per elector, but 10¢ per elector. I'm not sure this is charter-proof, but it probably goes a bit of a distance from just having two umbrella committees to having several national committees, but making sure before you can have a national committee that you have a support base out there in the countryside.

Mr. Edwards: I'm not really sure why anyone would want to affiliate himself or herself with such a committee, Mr. Chairman. I believe I understand what Mr. Nystrom is striving to do, but I'm not sure that particular kite would fly. The rules for forming the committee are stringent and the spending rules are lower than those of other entities.

I guess the overall difficulty I would have with the proposal is how it would interlink with the rest of the bill. I'm not really sure that it grafts very well onto the rest of the bill. I am not sure that by being accepted, it would give us a better bill.

• 1955

Amendment negated

Clause 1 agreed to

The Chairman: Shall the title carry?

Mr. Boyer: Mr. Chairman, eight hours ago I moved that we would change the word "referendum" to "plebiscite" wherever it occurred in Bill C-81, but then I withdrew that amendment in yet another display that I really do try to be a team player on this, because the parliamentary secretary wanted time to consult and see what the view was. Perhaps this is a chance for him to report on what has happened in the last eight hours.

Mr. Edwards: Mr. Chairman—**Mr. Nystrom:** This had better be good.

Mr. Edwards: —there are many arguments for and against the use of the word "plebiscite" as against the word "referendum". In European usage, "plebiscite" normally means a pronouncement on a particular individual, while "referendum" is usually an issue that is referred. In North American usage, particularly Canadian usage, as Mr. Boyer's writings indicate, a plebiscite is normally a non-binding reference to the people, and a referendum is one that normally is binding. Very crudely stated, I think that is the difference that is drawn.

There are considerations here that go beyond the question of just what a precise and correct definition is. Certain words have certain overtones and connotations in Canadian usage. I believe those references to the people that have proven to be most divisive in our history have been ones that were labelled plebiscites, and they were properly plebiscites, but there is an odium attached to those words that seems to have continued through the years.

[Translation]

Enfin, nous considérons que les dépenses d'un comité national ne devraient pas être de 56,4... par électeur, mais de 10 par électeur. Je ne suis pas certain que cela soit totalement conforme à la charte, mais le fait d'avoir plusieurs comités nationaux plutôt que simplement deux comités parapluies représente probablement un pas en avant. Il ne faut cependant pas oublier que pour avoir un comité national, il faut avoir suffisamment de personnes favorables dans nos campagnes.

M. Edwards: Je me demande vraiment pourquoi quelqu'un voudrait s'associer à un tel comité, monsieur le président. Je voudrais comprendre à quoi M. Nystrom veut parvenir, mais je ne suis pas certain que cela puisse marcher. Les règles concernant la formation du comité sont très rigoureuses et celles qui s'appliquent aux dépenses imposent des niveaux inférieurs à ceux d'autres organes.

Je crois que le gros problème, pour moi, est de savoir comment cette proposition s'articulerait avec le reste du projet de loi. Je ne suis pas vraiment certain qu'il soit possible de la greffer sur celui-ci. Je ne suis pas certain que si cet amendement était accepté, cela nous donnerait un meilleur projet de loi.

L'amendement est rejeté

L'article 1 est adopté

Le président: Le titre est-il adopté?

M. Boyer: Monsieur le président, il y a huit heures de cela, j'ai proposé de remplacer le mot «référendum» par «plébiscite» chaque fois qu'il apparaissait dans le projet de loi C-81. J'ai cependant retiré cet amendement pour montrer encore une fois que j'essaie vraiment de jouer le jeu, puisque le secrétaire parlementaire voulait disposer de suffisamment de temps pour tenir des consultations et voir ce qu'on en pensait. Peut-être le moment est-il propice pour qu'il nous dise ce qui s'est passé au cours de ces huit dernières heures.

M. Edwards: Monsieur le président...**M. Nystrom:** Espérons qu'il a quelque chose de valable à nous dire.

M. Edwards: ...il y a bien des arguments pour et contre le mot «plébiscite» ainsi d'ailleurs que le mot «référendum». En Europe, un «plébiscite» est normalement un vote positif ou non sur la confiance qu'on accorde à une personne, alors que le «référendum» est un vote sur une mesure proposée aux électeurs. En Amérique du Nord, en particulier au Canada, comme ce que M. Boyer a écrit le montre, le résultat d'un plébiscite a un caractère non exécutoire, alors que celui d'un référendum est irrévocable. Très approximativement, c'est là la différence.

Dans ce cas particulier, il ne s'agit pas simplement d'une définition précise et correcte. Selon l'usage canadien, certains mots évoquent des connotations particulières. Je crois que les appels à la population qui ont créé le plus de divisions au cours de notre histoire sont ceux qu'on a baptisé plébiscites, ce qu'ils étaient effectivement, mais une connotation négative semble, depuis, être attachée à ce mot.

[Texte]

I believe the advice given to the government when opting for a title for this bill was that "referendum" would be acceptable in a legal sense when it referred to a non-binding reference to the people. On many occasions, in public, in the House and in this committee, the minister has referred to this as being a plebiscite, but the bill has "referendum" incorporated in its title.

When such a bill is entitled, I believe it usually goes through a Governor in Council process, or at least a committee of cabinet is involved. No committees of cabinet are sitting this week, so to get any kind of a reversal of that kind of decision is problematic on a day such as today.

• 2000

My advice to Mr. Boyer would be, even though there have been many hours of consultation, to consider withdrawing an amendment at this time and to reserve the opportunity to put it at report stage. By that time it might indeed be possible to revisit the issue at the cabinet level.

Mr. Boyer: If I'm not going to proceed with it here, then I'll—

The Chairman: You haven't put anything, so you're not prejudiced by having something on the table.

Mr. Boyer: —do it at report stage, then, Mr. Chairman.

The Chairman: Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill as amended carry?

Mr. Nystrom: On division.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I order reprints of the bill as a working copy?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill as amended to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you, members. This meeting is adjourned.

[Traduction]

Je crois que lorsque le gouvernement a eu à choisir un titre pour ce projet de loi, on lui a recommandé d'adopter le terme «référendum» parce qu'il serait juridiquement acceptable pour désigner le renvoi, non exécutoire, d'une question à la population. En de nombreuses occasions, en public, à la Chambre et devant le Comité, le ministre a parlé d'un plébiscite, mais le projet de loi contient le mot «référendum» dans son titre.

Le choix du titre d'un projet de loi est, je crois, habituellement l'affaire du gouverneur en conseil ou, du moins, d'un comité du Cabinet. Comme aucun comité du Cabinet ne siège cette semaine, il est très douteux qu'il soit aujourd'hui possible de renverser ce genre de décision.

En dépit des nombreuses heures de consultation, je conseillerais donc à M. Boyer d'envisager le retrait de son amendement pour le moment et de se réserver la possibilité de le représenter au moment de la rédaction du rapport. Il sera peut-être alors possible de revoir la question au cabinet.

M. Boyer: Si je m'en tiens là, je. . .

Le président: Vous n'avez encore rien présenté; cela ne vous empêche donc pas de déposer quelque chose par la suite.

M. Boyer: . . . je ferai au moment de la préparation du rapport, monsieur le président.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Le projet de loi, tel que modifié est-il adopté?

M. Nystrom: Avec division.

Des voix: D'accord.

Le président: Dois-je demander la réimpression du projet de loi comme document de travail?

Des voix: D'accord.

Le président: Dois-je soumettre le projet de loi tel que modifié, à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci, mesdames et messieurs. La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9
Ottawa**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

James Stewart Edwards, Parliamentary Secretary to Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons.

Margaret Bloodworth, Assistant Secretary to the Cabinet (Legislation and House Planning/Counsel), Privy Counsel Office.

Jacques Girard, Executive Director of Operations, Elections Canada.

TÉMOINS

James Stewart Edwards, secrétaire parlementaire du ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes.

Margaret Bloodworth, secrétaire adjointe du Cabinet (Législation et planification parlementaire/conseiller), Bureau du Conseil privé.

Jacques Girard, directeur exécutif et conseiller général, Élections Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
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: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE TO THE USER

This index is subject-based and extensively cross-referenced. Each issue is recorded by date; a list of dates may be found on the following page.

The index provides general subject analysis as well as subject breakdown under the names of Members of Parliament indicating those matters discussed by them. The numbers immediately following the entries refer to the appropriate pages indexed. The index also provides lists.

All subject entries in the index are arranged alphabetically, matters pertaining to legislation are arranged chronologically.

A typical entry may consist of a main heading followed by one or more sub-headings.

Income tax

Farmers

Capital gains

Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash.

Capital gains *see* Income tax—Farmers

The most common abbreviations which could be found in the index are as follows:

1r, 2r, 3r, = first, second, third reading A = Appendix amdt. = amendment Chap = Chapter
g.r. = government response M. = Motion o.q. = oral question qu. = question on the
Order Paper R.A. = Royal Assent r.o. = return ordered S.C. = Statutes of Canada
S.O. = Standing Order

Political affiliations:

BQ	Bloc Québécois
Ind	Independent
Ind Cons	Independent Conservative
L	Liberal
NDP	New Democratic Party
PC	Progressive Conservative
Ref	Reform Party of Canada

**For further information contact the
Index and Reference Service — (613) 992-8976
FAX (613) 992-9417**

- Aboriginal languages** *see* Referendum question
- Aboriginal self-government**
Northern Quebec Cree, plebiscite campaign, umbrella committees, 2:59
- Advertising**
Broadcasting time
Free/purchased, access, equality, CRTC regulations, 3:116-9, 122-4
Federal government, advocacy messages, restrictions, 3:126-8
Blackout period, polling day, 3:125-6
Saskatchewan legislation model, 3:110-1, 120-2
Political parties, expenditures
Definition, Elections Canada criteria, 2:38-9
Percentage, 2:35-7
Publications, sponsors, identification, 3:125
See also Third-party advertising
- Alberta** *see* Majorities, double/regional; Senators
- Amending formula**
Regional majorities, Beaudoin-Edwards committee recommendation, rejection, 1:29
- Andre, Hon. Harvie** (PC—Calgary Centre; Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons)
Amending formula, 1:29
Canada Elections Act, reforms, 1:39
Enumerators and revising agents, 1:28
European Economic Community, 1:32
Freedom of association/expression, umbrella committees, 1:31-4, 46, 54
Majorities, double/regional
Enforceability, 1:28-9, 31
Quebec position, 1:29-30, 54
Victory, 1:36-7
Voter turnout, 1:30
Provincial self-determination, 1:43-4
Quebec sovereignty referendum, 1:32, 54, 56-7
References, 13th anniversary as MP, 1:40
Referendum Act (Bill C-81), 1:26-34, 36-41, 43-6, 52-7
Referendum expenses, 1:28, 40
Referendum question, 1:27-8, 38
Scotland, 1:33
Senators, 1:30
Spending limits
Canada Elections Act provisions, 1:27, 44-5, 55
Legality, 1:56-7
Other jurisdictions, 1:52
Third-party advertising, 1:39
- Angus, Iain** (NDP—Thunder Bay—Atikokan)
Procedure and Committee business, organization meeting, 1:25-6
- Aucoin, Prof. Peter** (Dalhousie University; Individual presentation)
References, Committee appearance, invitation, 1:15
Referendum Act (Bill C-81), 2:25-45
- Beaudoin-Edwards committee** *see* Amending formula
- Bill C-201** *see* Canada Referendum and Plebiscite Act
- Blackburn, Jean-Pierre** (PC—Jonquière)
Majorities, double/regional, 1:18, 53
Procedure and Committee business, organization meeting, 1:14, 18-9, 23
Referendum Act (Bill C-81), 1:52-4
Referendum committees, 1:53-4
- Bloodworth, Margaret** (Privy Council Office)
Referendum Act (Bill C-81), 3:31, 44-6, 58, 76, 102-6, 117-9, 123, 125, 128-30, 133, 149, 151
- Boyer, Patrick** (PC—Etobicoke—Lakeshore; Parliamentary Secretary to Minister of National Defence from May 8, 1991 to May 7, 1993)
Aboriginal self-government, 2:59
Advertising, 3:110
Canada Elections Act, 3:35, 71-3
Conscription referendum (1942), 2:14
Constitutional reform referendum, 2:13-4; 3:47, 89-90, 95-6
Freedom of association/expression, 2:57-9
Political parties, 3:84
Referendum Act (Bill C-81), 2:13-4, 20, 41-3, 57-9; 3:28-30, 35-6, 46-7, 53-4, 57, 71-3, 80, 84, 89-90, 95-6, 99-100, 102, 104, 106-7, 109-11, 118, 131, 137-8, 141-2, 152, 154-5
Referendum committees, 3:80, 106-7
Referendum expenses, 3:35-6
Referendum question, 3:53-4, 57, 137-8
Spending limits, 3:99, 107, 109-10
Umbrella committees, 2:58
Voter registration, 3:152
Voters, eligible, 3:71
- British Columbia** *see* Voter registration
- Cameron, Prof. Jamie** (Osgoode Hall Law School; Individual presentation)
References
Committee appearance, invitation, 1:15
See also Spending limits—Legality
Referendum Act (Bill C-81), 2:46-57, 59-67
- Canada Elections Act**
Reforms, Bill C-81 impact, precedent, 1:39-41; 2:10-2, 20-1, 39-40; 3:35
Regulations, adaptation, Chief Electoral Officer power, 2:8-11, 13, 40-1; 3:35, 149
Copies, depositing with Clerk of House of Commons, 3:69-70
House of Commons approval, 3:62-73
See also Constitutional reform referendum; Electors; Spending limits; Volunteers
- Canada Referendum and Plebiscite Act (Bill C-201)** *see* Umbrella committees—Formation
- Canadian Charter of Rights and Freedoms** *see* Laws; Spending limits—Legality; Voter registration
- Canadian Radio-television and Telecommunications Commission** *see* Advertising—Broadcasting
- Chairman, rulings and statements**
Amendments
Beyond scope of bill, 3:89-97, not in order, 16
Not relevant to clause, 3:121-2, not in order, 19

- Champagne, Michel** (PC—Champlain; Parliamentary Secretary to Minister of Forestry from May 8, 1991 to May 7, 1993)
 Constitutional reform referendum, 3:48, 148
 Procedure and Committee business
 Hearings, M. (Edwards), 1:10
 Organization meeting, 1:8, 10
 Quebec sovereignty referendum, 1:53; 3:146-7
 Referendum Act (Bill C-81), 3:37, 48, 94, 146-8
- Chief Electoral Officer**
 Committee appearances, availability, scheduling, 1:13-4
 Independence, 2:23
See also Canada Elections Act—Regulations; Referendum committees—Registration; Spending limits
- Clerk of House of Commons** *see* Canada Elections Act
- Committee** *see* Procedure and Committee business
- Conscription referendum (1942)**
 Quebec results, 1:17, 30; 3:92
 Results, vote aggregation, 2:14
- Constitutional reform referendum**
 Administration, enumeration, advance polls, timeframe, electoral period, comparison, 2:11-3
 Preparations, Elections Canada role, 2:5
 Lead time, requirement, 3:147-8
 Prior to House of Commons vote, requirement, proposal, 3:46-9
 Reporting period, reduction, 3:116
 Results, tabulation, vote aggregation, 2:13-5; 3:88-97
See also Quebec sovereignty referendum
- CRTC** *see* Canadian Radio-television and Telecommunications Commission
- Dalhousie University** *see* Organizations appearing
- Disabled and handicapped persons** *see* Voters, eligible
- Double majorities** *see* Majorities, double/regional
- Edwards, James Stewart** (PC—Edmonton Southwest; Parliamentary Secretary to Minister of Consumer and Corporate Affairs and Minister of State (Agriculture) from October 8, 1991 to April 30, 1992; Parliamentary Secretary to Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons from May 1, 1992 to May 7, 1993) (Individual presentation)
 Advertising, 3:110-1, 117, 121, 123-6, 128
 Canada Elections Act, 2:13; 3:62-3, 69-70, 73
 Chief Electoral Officer, 1:13-4
 Constitutional reform referendum, 2:11-2; 3:49, 90
 Lortie Commission, 1:13
 Majorities, double/regional, 1:17-20
 Offences, 3:129
 Political parties, 3:84
 Polling, 3:40
 Procedure and Committee business
 Amendments, 1:14, 23; 3:27
 Business meeting, 1:68-9
 Hearings, 1:23-5, 68
 M., 1:9-13
 Meetings, 1:22-3, 67
 Organization meeting, 1:7-14, 17-9, 22-5
 Questioning of witnesses, 1:9
- Edwards, James Stewart—Cont.**
 Procedure and Committee business—Cont.
 Questioning of witnesses—Cont.
 M., 1:7-8
 Witnesses, Ms., 1:13-4
 Provincial self-determination, 1:49
 References, appearing as witness, 3:27, 29-33, 36-8, 40, 42-4, 46, 49-51, 54-5, 58-63, 69-70, 73-6, 80-1, 83-4, 90
 Referendum Act (Bill C-81), 1:49; 2:11-3, 60-1; 3:27, 29-33, 36-8, 40, 42-4, 46, 49-51, 54-5, 58-63, 69-70, 73-6, 80-1, 83-4, 90
 Referendum committees, 3:80-1, 83, 111, 115, 128
 Referendum expenses, 3:32-3, 36-8, 40, 42
 Referendum question, 3:50-1, 54-5, 58-61, 132-3, 136, 139
 Spending limits, 2:60-1; 3:83, 98-9, 101, 109, 113, 154
 Volunteers, 3:43-4
 Voter registration, 3:150, 152
- Election officials, workers** *see* Chief Electoral Officer; Enumerators and revising agents; Poll clerks; Returning officers; Scrutineers and witnesses; Volunteers
- Elections**
 Outcomes, expenditure levels, relationship, 2:34, 66
 United States experience, comparison, 2:35
See also Senators; Voter registration; Voting process
- Elections Canada** *see* Advertising; Constitutional reform referendum; Electoral reform; Organizations appearing
- Electoral districts** *see* Spending limits—Registered referendum committees
- Electoral process**
 Fairness, integrity, promotion, spending limits role, 2:26-7, 49, 67
See also Constitutional reform referendum—Administration
- Electoral reform**
 Elections Canada role, 2:5
- Electoral Reform Special Committee** *see* Referendum Act (Bill C-81)—References
- Electors**
 Definition, Canada Elections Act provision, 3:45-6
See also Voters, eligible
- Enumerators and revising agents**
 Appointment process, fairness, 1:28; 2:15
 Milliken remarks, 2:22-3
 Eligibility, citizenship requirement, 3:131
- European Economic Community**
 United Kingdom entry, referendum campaign, umbrella committees, 1:32
- Freedom of association/expression**
 Spending limits, infringement, 1:58, 64-5; 2:32-4, 42-3, 46-9, 54-60
 Umbrella committees, mandatory participation, infringement, 1:31-4, 46-9, 54; 2:33-4, 51-2
- Freedom of the press** *see* Third-party advertising
- Gauthier, Jean-Robert** (L—Ottawa—Vanier)
 Freedom of association/expression, 1:58
 Provincial self-determination, 1:43-4

- Gauthier, Jean-Robert—Cont.**
Referendum Act (Bill C-81), 1:43-5, 58
Spending limits, 1:44
- Gérin, François** (Ind—Mégantic—Compton—Stanstead; BQ—Mégantic—Compton—Stanstead as of September 26, 1991)
Procedure and Committee business, business meeting, 1:67
- Girard, Jacques** (Elections Canada)
Referendum Act (Bill C-81), 2:11; 3:44-5, 147-8
- Government departments appearing** *see* Organizations appearing
- Hawkes, Jim** (PC—Calgary West)
Advertising, 2:35-6; 3:111, 121, 124, 127-8
Canada Elections Act, 1:40-1; 2:20; 3:62-5, 70-1
Chief Electoral Officer, 1:13
Constitutional reform referendum, 3:96
Majorities, double/regional, 1:41-2
Procedure and Committee business
Amendments, 1:14, 69-70
Business meeting, 1:66-70
Hearings, 1:25, 68-9
M. (Edwards), 1:11-3
Meetings, 1:22
M., 1:13
Officials, M., 1:13
Organization meeting, 1:11-4, 20-3, 25
Witnesses, M. (Edwards), 1:16
Referendum Act (Bill C-81), 1:40-2, 46, 59, 62-4; 2:18-20, 25, 35-8, 45, 62-5; 3:32, 38-40, 51, 55-65, 70-1, 73-4, 76-8, 82-4, 86-7, 96, 98-103, 107, 111, 113-5, 121-2, 124-5, 127-9, 132-3, 136-7, 142-5, 150-1
Referendum committees, 3:77-8, 80, 82, 87
Referendum expenses, 3:32, 38-40
Referendum question, 3:51, 55-61, 132, 136-7
Referendums, 2:35, 63
Scrutineers and witnesses, 2:18-9; 3:76
Spending limits, 1:62-4; 2:37-8, 62-4; 3:38-9, 83, 98-9, 102-3, 107, 113-4
Third-party advertising, 2:64-5
Voter registration, 2:19; 3:150-1
- Hiebert, Janet**
References, Committee appearance, invitation, 1:16
- House of Commons** *see* Canada Elections Act; Constitutional reform referendum; Referendum question
- Injunctions** *see* Referendums
- Justice Department** *see* Organizations appearing
- Kingsley, Jean-Pierre** (Elections Canada)
Referendum Act (Bill C-81), 2:4-25
- Koury, Allan** (PC—Hochelaga—Maisonnette)
Referendum Act (Bill C-81), 2:23-4, 44, 65-6
Returning officers, 2:23-4
Third-party advertising, 2:65-6
- Lapierre, Hon. Jean** (BQ—Shefford; resigned as of August 23, 1992)
Procedure and Committee business
Hearings, M. (Edwards), 1:9
Organization meeting, 1:7-9
- Lapierre, Hon. Jean—Cont.**
Procedure and Committee business—*Cont.*
Questioning of witnesses, 1:9
M. (Edwards), 1:7-8
- Laws**
Legal challenges, successful, post-Charter of Rights period, 1:46
- Lortie Commission**
Officials, Committee appearance, scheduling, 1:13, 15-6
See also Referendums; Spending limits—Independent individuals—Legality; Third-party advertising
- Majorities, double/regional**
Alberta position, 1:17, 19-20
Enforceability, moral authority, 1:28-9, 31
Provincial equality doctrine, relationship, 1:19, 35-7, 41-2
Quebec position, 1:17-8, 29-31, 54-5
Referendum legislation, Bill C-81 provisions, 1:19-20, 53; 3:28
Victory, interpretation, 1:35-8
Voter turnout, relationship, 1:30
See also Amending formula; Referendum question
- Medhurst decision** *see* Third-party advertising
- Media** *see* Third-party advertising
- Members of Parliament** *see* Referendum expenses
- Mendes, Prof. Harold** *see* Spending limits—Legality
- Milliken, Peter** (L—Kingston and the Islands)
Advertising, 2:38-9; 3:117-9, 125-8
Canada Elections Act, 3:65-7, 70-3
Constitutional reform referendum, 3:46-9, 93, 95
Enumerators and revising agents, 2:15; 3:131
Offences, 3:130
Poll clerks, 3:75
Procedure and Committee business
Hearings, M. (Edwards), 1:10, 12
Organization meeting, 1:6, 10, 12
Printing, M., 1:6
References *see* Enumerators and revising agents
Referendum Act (Bill C-81), 2:5-7, 15-6, 20, 29-31, 38-9, 53; 3:27, 32-7, 40-1, 46-52, 56, 58-61, 65-7, 70-3, 75, 77, 85-6, 92-5, 101-2, 104, 107-8, 111-22, 125-35, 140, 149, 152
Referendum committees, 2:30-1, 53
Referendum expenses, 3:32-5, 40-1
Referendum question, 3:50-3, 56, 58-61, 132-3
Returning officers, 3:75
Spending limits, 3:101-2, 112-4
Voter registration, 2:15-6, 29-30; 3:85, 140, 149, 152
Voters, eligible, 2:5-7, 30
- Murphy, Rod** (NDP—Churchill)
Canada Elections Act, 3:64-5, 69, 71
Referendum Act (Bill C-81), 3:27-8, 33-4, 42-3, 56-7, 64-5, 69, 74, 76-9, 81, 83, 85, 87-9
Referendum committees, 3:77-9, 81, 83, 87-8
Referendum expenses, 3:33-4
Referendum question, 3:56-7
Volunteers, 3:42-3
- National Citizens' Coalition** *see* Third-party advertising
- NCC** *see* National Citizens' Coalition

Notwithstanding clause *see* Spending limits—Legality

Nowlan, Patrick (Ind Cons—Annapolis Valley—Hants)
Referendum Act (Bill C-81), 3:28

Nystrom, Hon. Lorne (NDP—Yorkton—Melville)

Advertising, 3:110-1, 120-2, 125-8
Canada Elections Act, 1:39; 2:8-11; 3:62, 67-8, 71
Conscription referendum (1942), 1:17; 3:92
Constitutional reform referendum, 3:48, 91-2, 116
Electors, 3:45-6
Freedom of association/expression, 1:51; 2:32-3, 54-5
Lortie Commission, 1:15-6
Majorities, double/regional, 1:17, 19-20, 35-8
Political parties, 3:84
Polling, 3:39
Procedure and Committee business
 Amendments, 1:69
 Business meeting, 1:66-9
 Hearings, 1:24, 68
 Meetings, 1:21-3
 Organization meeting, 1:15-8, 20-4
 Witnesses, 1:67
 M. (Edwards), 1:15-6
Prohibition referendum, 1:17; 3:92
Referendum Act (Bill C-81), 1:35-40, 50-2, 65; 2:8-11, 16-8,
 31-3, 39-40, 54-7; 3:30-1, 36-7, 39-40, 42-6, 48, 52-5, 57, 60,
 62, 67-8, 71, 74, 77, 79-82, 84, 86-8, 91-2, 94, 97-8, 100,
 102-8, 110-2, 115-6, 118, 120-2, 124-8, 134-6, 139-40,
 149-50, 152-5
Referendum committees, 1:65; 2:56-7; 3:31, 77, 79-82, 100,
 104-5, 115, 153
Referendum expenses, 1:40; 3:36-7, 39-40
Referendum question, 1:38; 3:54-5, 57, 134-6, 139-40
Scrutineers and witnesses, 2:17-8
Spending limits, 1:50-1, 66; 2:15; 3:97-9, 102-5, 107-8, 153-4
Third-party advertising, 1:38, 50; 2:31-2; 3:97
Volunteers, 3:42-5
Voter registration, 3:149-50

Oakes case *see* Spending limits—Legality

Offences

Prosecutions, responsibility, Canada Elections Act provisions,
 applicability, 3:129-30

Opposition parties *see* Referendum question—Wording

Order of Reference, 1:3

Organization meeting *see* Procedure and Committee business

Organizations appearing

Dalhousie University, 2:25-45
Elections Canada, 2:4-25; 3:44-5, 147-8
Justice Department, 1:46-52, 58-62, 64-6
Osgoode Hall Law School, 2:46-57, 59-67
Privy Council Office, 3:31, 44-6, 58, 76, 102-6, 117-9, 123, 125,
 128-30, 133, 149, 151
See also individual witnesses by surname

Osgoode Hall Law School *see* Organizations appearing

Ouellet, Hon. André (L—Papineau—Saint-Michel)

Advertising, 3:116, 118-9, 122-3
Canada Elections Act, 3:63

Ouellet, Hon. André—Cont.

Conscription referendum (1942), 1:30
Constitutional reform referendum, 3:88-91, 93-7, 148
Freedom of association/expression, 1:49
Majorities, double/regional, 1:28, 30-1
Offences, 3:130
Procedure and Committee business
 Business meeting, 1:67-9
 Hearings, 1:68
 M. (Edwards), 1:9-12
 Organization meeting, 1:7-12
 Questioning of witnesses, 1:8
 M. (Edwards), 1:7-8
Referendum Act (Bill C-81), 1:28, 30-2, 34, 40, 49, 56-7,
 59-62; 2:51-2; 3:59-61, 63, 82, 84-91, 93-9, 103, 112, 116,
 118-9, 122-4, 128-30, 137, 143-5, 148, 151-3
Referendum question, 3:60-1, 137
Spending limits, 1:56-7, 59-62; 2:51; 3:103
Third-party advertising, 2:52
Voter registration, 3:151-2

Parliament *see* Referendum Act (Bill C-81)—References

PCO *see* Privy Council Office

Peace, order and good government power *see* Spending limits—
 Provincial government expenditures; Wage and price
 controls

Plebiscites *see* Aboriginal self-government; Referendum Act
 (Bill C-81)—References

Political parties

Financial contributions, tax credits, impact, 2:42-3
Names, defining, 3:84-5
See also Advertising; Poll clerks; Referendum committees—
 Registered; Returning officers; Spending limits

Poll clerks

Appointment process, fairness, party lists, 3:75, 131

Polling

Referendum expense, definition, inclusion, 3:39-40
Results, publication, 3:124

Polls *see* Voter registration

Prison inmates *see* Voters, eligible

Privy Council Office *see* Organizations appearing

Procedure and Committee business

Amendments
 Beyond scope of bill, 3:89-97
 Lists, submission, 1:14-5, 69-70
 Clerk consolidating, 3:27-8
 Non-members, 1:23; 3:28
 Not relevant to clause, 3:121-2
Business meeting, 1:66-70
Chairman
 Appointment by Speaker, 1:6
 Voting, breaking tie, 3:73
Clauses, postponing after dealing with amendment, not
 allowed, 3:37
Documents, circulation, 1:34-5
Hearings, conclusion, deadline, 1:23-6, 68-9
 M. (Edwards), 1:9-13, withdrawn by unanimous consent, 4

Procedure and Committee business—Cont.**Meetings**

Scheduling, M. (Hawkes), 1:13, agreed to, 4

Televising, 1:21-3, 67

M., 1:70, agreed to, 5

Officials, availability, M. (Hawkes), 1:13, agreed to, 4

Organization meeting, 1:6-26

Parliamentary Secretary, appearing as witness, 3:27, 29-33, 36-8, 40, 42-4, 46, 49-51, 54-5, 58-63, 69-70, 73-6, 80-1, 83-4, 90

Printing, minutes and evidence, 750 copies, M. (Milliken), 1:6, agreed to, 4

Questioning of witnesses

Non-members, recognition, 1:8-9

Time allotment, M. (Edwards), 1:6-8, agreed to, 4

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, M. (M.R. Tremblay), 1:6, agreed to, 4

Witnesses, appearances, scheduling, 1:67

Ms. (Edwards), 1:13-6, agreed to, 5-6

Progressive Conservative government *see* Provincial self-determination**Prohibition referendum**

Quebec results, 1:17; 3:92

Provinces *see* Majorities, double/regional; Spending limits**Provincial governments** *see* Spending limits**Provincial self-determination**

Progressive Conservative government position, 1:43-4, 49

Prud'homme, Hon. Marcel (L—Saint-Denis)

Majorities, double/regional, 1:55

Referendum Act (Bill C-81), 1:34-5, 40-1, 43, 55-6

Referendums, 1:35

Quebec *see* Aboriginal self-government; Conscription referendum (1942); Majorities, double/regional; Prohibition referendum**Quebec sovereignty referendum**

Campaign, 1980, umbrella committees, role, 1:32, 54, 56-7; 2:59

Timing, constitutional reform referendum, relationship, 1:53; 3:146-7

Referendum Act (Bill C-81)—Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons

Consideration, 1:26-66; 2:4-67; 3:27-155; as amended, 3:155, carried on division, 25; report to House with amds., 3:155, agreed to, 25

Clause 1, 3:27, stood, 10; 3:154, carried, 25

Clause 2, as amended, 3:29-46, carried on division, 11

Amdt. (Boyer), 3:29-30, withdrawn, 10

Amdt. (Edwards), 3:30, agreed to, 10

Amdt. (Nystrom), 3:31-2, negated, 10

Amdt. (Milliken), 3:32-41, negated, 11

Amdt. (Edwards), 3:42, agreed to, 11

Amdt. (Nystrom), 3:42-5, negated, 11

Clause 3, as amended, 3:46-50, carried, 11

Amdt. (Milliken), 3:46-9, negated, 11

Amdt. (Edwards), 3:50, agreed to, 11

Clause 4, carried, 3:50

Referendum Act (Bill C-81)—Minister of...—Cont.

Clause 5, as amended, 3:50-61, stood, 13; as amended, 3:131-3, carried, 24

Amdt. (Edwards), 3:50-1, agreed to, 12

Amdt. to amdt. (Milliken), 3:50-1, negated, 12

Amdt. (Milliken), 3:51-61, stood, 13

Amdt. (Edwards), 3:132-3, agreed to, 23

Amdt. (Milliken), 3:133-4, withdrawn, 23

Amdt. (Nystrom), 3:134-40, negated, 23

Clause 6, carried, 3:61

Clause 7, as amended, 3:62-73, carried, 13

Amdt. (Nystrom), 3:62-9, negated, 13

Amdt. (Edwards), 3:69-73, agreed to, 13

Amdt. to amdt. (Milliken), 3:70-3, negated, 13

Clause 8, 3:74, stood, 13; as amended, carried, 3:131

Amdt. (Nystrom), stood, 3:74

Amdt. (Edwards), 3:131, agreed to, 22

Clause 9, 3:74-5, stood, 13; as amended, carried, 3:131

Amdt. (Edwards), 3:131, agreed to, 23

Clause 10, as amended, carried, 3:75

Amdt. (Milliken), 3:75, agreed to, 14

Clause 11, as amended, 3:75-7, carried, 14

Amdt. (Edwards), 3:76-7, agreed to, 14

Clause 12, 3:77, carried, 14

Clause 13, as amended, 3:77-88, carried, 15

Amdt. (Nystrom), 3:77-83, negated, 15

Amdt. (Edwards), 3:83-4, agreed to, 15

Amdt. (Nystrom), 3:84-5, agreed to, 15

Amdt. (Ouellet), 3:88-97, out of order, 16

Clause 13, new clause, Ms. to add (Nystrom), 3:88, withdrawn, 16; 3:152-4, negated, 25

Clause 14, as amended, 3:97-111, carried, 18

Amdt. (Nystrom), 3:97-101, negated, 17

Amdt. (Edwards), 3:101-7, agreed to, 17

Amdt. to amdt. (Milliken), 3:101-2, negated, 17

Amdt. (Nystrom), 3:107-11, negated, 17

Clause 14, new clause, M. to add (Edwards), 3:111-2, agreed to, 18

Clause 15, new clause, M. to add (Milliken), 3:112-4, negated, 18

Clauses 16 and 17, 3:114, carried, 18

Clause 18, as amended, 3:114-6, stood, 19; 3:140, carried, 24

Amdt. (Edwards), 3:114-5, agreed to, 18

Amdt. (Nystrom), 3:115-6, stood, 18

Amdt. (Nystrom), 3:116, agreed to, 19

Clause 19, 3:116, carried, 19

Clause 20, 3:116-24, carried on division, 19

Amdt. (Ouellet), 3:116-20, negated, 19

Amdt. (Nystrom), 3:120-2, out of order, 19

Clauses 21 to 26, 3:124, carried severally, 19

Clause 27, as amended, 3:124-5, carried, 19

Amdt. (Edwards), 3:124-5, agreed to, 19

Clause 28, 3:125-8, carried, 20

Amdts. (Nystrom), 3:126-8, negated, 20

Clauses 29 to 33, 3:128, carried severally, 20

Clause 34, as amended, 3:128-9, carried, 21

Amdt. (Edwards), 3:128-9, agreed to, 21

Clauses 35 and 36, 3:129, carried, 21

Clause 37, as amended, carried, 3:129-30

Amdt. (Edwards), 3:129-30, agreed to, 21

Clause 38, 3:140-1, carried, 24

Referendum Act (Bill C-81)—Minister of...—Cont.

- Clause 39, as amended, 3:141-5, carried, 24
 - Amdt. (Boyer), 3:141-5, agreed to, 24
 - Amdt. to amdt. (Sobeski), 3:143-5, withdrawn, 24
- Clause 40, 3:146-9, carried, 24
- Schedule I, 3:149, carried, 24
- Schedule II, as amended, 3:149-52, carried, 24
 - Amdt. (Edwards), 3:149, agreed to, 24
 - Amdt. (Milliken), 3:149-52, withdrawn, 24
- Reprint, as amended, 3:155, agreed to, 26
- Title, 3:155, carried, 25

References

- Amendments, 1:26-7
- Continuation in force, parliamentary committee review, 3:141-5
- Preamble, importance, 2:67
- "Referendum", references, changing to "plebiscite", 2:41; 3:29, 46, 154-5
- Regulations, electoral reform committee examination, 1:41
- Second reading debate, transcript, availability, 1:40
- See also Canada Elections Act; Majorities, double/regional
- See also Order of Reference; Report to House

Referendum committees

- Campaigns
 - Co-ordination, prohibition, 3:100
 - National, definition, 3:104-7
- Definition, 3:31
- Financial contributions, limits, restrictions
 - Anonymous sources, 3:115
 - Foreign sources, 1:27; 3:111, 128-9
 - Governments, 3:30
 - Individual sources, 1:65; 2:55-7
 - Spending limits, relationship, 2:30-1, 53
- National
 - Definition, 3:87-8
 - Establishment, criteria, 3:153
- Registered
 - Number, proliferation, political parties, comparison, 1:53-4; 2:34
 - See also Spending limits
- Registration
 - Chief Electoral Officer role, process, 2:21-2
 - Nomination forms, signatures, required number, 3:77-83
 - See also Umbrella committees

Referendum expenses

- Definition
 - Indirect expenses, inclusion, 3:32-41
 - Member of Parliament expenditures, exclusion, 1:28, 40; 3:37, 42
 - See also Polling

Referendum question

- House of Commons debate
 - Approval, special majority, 1:38; 3:134-40
 - Free vote, 3:138-9
 - Timeframe, 40 hours maximum, proposal, 3:51-61, 132-3
- Translation, aboriginal languages, 1:28; 3:50
- Wording, consultations, opposition parties role, notice period, 1:27, 38; 3:28, 50-1

Referendums

- Injunctions, vote delays, possibility, 2:63

Referendums—Cont.

- Studies, 1:35
 - Lortie Commission, 2:35
- See also Conscription referendum (1942); Constitutional reform referendum; European Economic Community; Prohibition referendum; Quebec sovereignty referendum; Scotland; Voting process
- Referendums: Guidelines for the Future** see Umbrella committees
- Regional majorities** see Majorities, double/regional
- Report to House**, 3:3-9
- Returning officers**
 - Appointment process
 - Fairness, 2:23-4
 - Party lists, 3:75, 131
- Revising agents** see Enumerators and revising agents
- Russell, Peter**
 - Committee appearance, possibility, 1:16-7
- Saskatchewan** see Advertising
- Scotland**
 - Devolution of power, referendum campaign, umbrella committees, role, 1:33
- Scrutineers and witnesses**
 - Appointment process, fairness, 2:17-9; 3:76
- Senators**
 - Election, Alberta, voter turnout, 1:30
- Sobeski, Pat (PC—Cambridge)**
 - Advertising, 3:118, 124
 - Canada Elections Act, 3:71
 - Constitutional reform referendum, 3:90
 - Elections, 2:66
 - Enumerators and revising agents, 2:22-3
 - Political parties, 2:42-3; 3:85
 - Referendum Act (Bill C-81), 2:21-3, 43-4, 66; 3:36, 71, 74, 77, 79, 82-3, 85-6, 88, 90, 99-100, 118, 124, 127, 138, 140, 143, 145, 149
 - Referendum committees, 2:21-2; 3:79, 82, 88
 - Referendum expenses, 3:36
 - Referendum question, 3:138, 140
 - Voter registration, 3:149
- South Africa** see Voters, eligible
- Sovereignty** see Quebec sovereignty referendum
- Spending limits**
 - Calculation, 3:83
 - Basis, national/provincial, 1:53
 - Canada Elections Act provisions, 1:27, 44-5, 53, 55
 - Chief Electoral Officer position, 2:16-7
 - Enforcement, 3:38-9
 - Federal government, 3:107-10
 - Independent individuals, groups, 2:60; 3:97-9; 3:112-4
 - Lortie Commission recommendations, 2:28, 37, 44, 63-4; 3:113
 - Political parties, comparison, 1:59; 2:28-9, 44-5, 49
 - Legality, Charter of Rights provisions, reasonable limits, 1:58
 - Cameron position, legal opinion, 2:50

Spending limits—Cont.

Legality, Charter of Rights provisions...—*Cont.*

Jurisprudence, 1:50-1

Lortie Commission recommendations, 1:61-4

Mendes position, legal opinion, 1:59-61

Oakes case, 1:50, 59; 2:27

Override provision, notwithstanding clause, application, 2:51, 60, 62

Supreme Court of Canada referral, 1:51-2, 56-7

United States comparison, 2:47-8

Other jurisdictions, comparison, 1:52

Provincial government expenditures, restrictions, 1:66; 2:37-8

Peace, order and good government power, 2:51-2, 54, 56, 60-3

Registered referendum committees, 3:101-2, 153-4

Electoral districts, 3:102-7

See also Electoral process; Freedom of association/expression; Referendum committees—Financial contributions; Third-party advertising

Supreme Court of Canada *see* Spending limits—Legality

Tait, John (Justice Department)

Referendum Act (Bill C-81), 1:46-52, 58-62, 64-6

Tax system *see* Political parties

Thacker, Blaine (PC—Lethbridge) (Chairman)

Advertising, 3:121-2

Chairman, rulings and statements, amendments

Beyond scope of bill, 3:89, 91-5, 97, not in order

Not relevant to clause, 3:121-2, not in order

Chief Electoral Officer, 1:13-4

Constitutional reform referendum, 3:89, 94

Procedure and Committee business

Amendments, lists, 1:14-5, 69; 3:27-8

Business meeting, 1:67, 69

Chairman, voting, 3:73

Clauses, postponing, 3:37

Hearings, conclusion, 1:24-5

Meetings

Scheduling, M. (Hawkes), 1:13

Televising, M., 1:70

Officials, availability, M. (Hawkes), 1:13

Organization meeting, 1:6-9, 11-6, 18, 24-5

Printing, M. (Milliken), 1:6

Questioning of witnesses

M. (Edwards), 1:6-8

Non-members, 1:8-9

Quorum, M. (M.R. Tremblay), 1:6

Witnesses, appearances, 1:67

Ms. (Edwards), 1:13-6

References, appointment as Chairman, 1:6

Referendum Act (Bill C-81), 1:35, 58, 62; 2:8, 23, 61-2, 67; 3:40, 46, 150

Thacker, Blaine—Cont.

Referendum committees, 3:88

Voters, eligible, 2:8

Third-party advertising

Limits

Court challenge, NCC action, Medhurst decision, 1:38-9, 50; 2:26-7; 3:97

Lortie Commission recommendation, 2:31-2, 52-3

Media, freedom of the press, relationship, 2:64-6

Umbrella committees

Formation, Bill C-201 provisions, 2:58

Role, effectiveness, study, *Referendums: Guidelines for the Future*, 1:33-4

See also Aboriginal self-government; European Economic Community; Freedom of association/expression; Quebec sovereignty referendum; Scotland; Spending limits—Legality

United Kingdom *see* European Economic Community

United States *see* Elections; Spending limits—Legality

Venne, Pierrette (PC—Saint-Hubert; BQ—Saint-Hubert as of August 12, 1991)

Procedure and Committee business, organization meeting, 1:8-9

Volunteers

Definition, Canada Elections Act provision, 3:42-5

Voter registration

Election day, vouching at polls

British Columbia provincial election, 2:19

Rural, urban polls, distinction, Charter of Rights challenge, 2:15-6, 29-30; 3:85, 140, 149-52

Voters, eligible

List, secrecy, commercial use, 3:71

Mentally disabled persons, 2:6, 30

Non-resident citizens, 2:6-7, 30

South Africa, comparison, 2:7-8

Prison inmates, 2:6, 8, 30

See also Senators

Voting process

Elections, referendums, legislation, omnibus statute, possibility, 2:41-2

See also Electoral process

Wage and price controls

Legislation, introduction, peace, order and good government power, 2:60-1

Witnesses *see* Organizations appearing and *see also individual witnesses by surname*

Witnesses, polling stations *see* Scrutineers and witnesses

GUIDE DE L'USAGER



CANADA

INDEX

DU

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE

Projet de loi C-81

Loi référendaire

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicules n^{os} 1-3

1991-1992

3^e Session

34^e Législature

Printed under authority of the Speaker of the House of Commons... Available from Queen's Printer (Canada)...



Faint text, possibly a title or subtitle, centered below the emblem.

Faint text, possibly a date or reference number, centered below the title.

Faint text, possibly a name or organization, centered below the date.

Faint text, possibly a location or address, centered below the name.

Faint text, possibly a name or organization, centered below the address.

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE DE L'USAGER

Cet index est un index croisé couvrant des sujets variés. Chaque fascicule est enregistré selon la date et cette référence se trouve à la page suivante.

L'index contient l'analyse des sujets et les noms des participants. Chaque référence apparaît sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès par le nom de l'intervenant ou par le sujet. Les chiffres qui suivent les titres ou sous-titres correspondent aux pages indexées. Certains sujets d'importance font aussi l'objet de descripteurs spéciaux.

Les noms des intervenants et les descripteurs sont inscrits dans un ordre alphabétique. Certaines entrées relatives à la législation sont indexées chronologiquement.

Une entrée d'index peut se composer d'un descripteur en caractères gras et d'un ou de plusieurs sous-titres tels que:

Impôt sur le revenu
Agriculteurs
Gains en capital

Les renvois à un premier sous-titre sont indiqués par un long trait.

Gains en capital. Voir Impôt sur le revenu—Agriculteurs

Les abréviations et symboles que l'on peut retrouver dans l'index sont les suivants:

1^{re}, 2^e, 3^e l. = première, deuxième, troisième lecture. A. = appendice. Am. = amendement. Art. = article. Chap. = chapitre. Dd. = ordre de dépôt de documents. Déc. = déclaration. M. = motion. Q.F. = question au *Feuilleton*. Q.o. = question orale. R.g. = réponse du gouvernement. Rés. = résolution. S.C. = Statuts du Canada. S.r. = sanction royale.

Affiliations politiques:

BQ	Bloc Québécois
Cons. Ind.	Conservateur indépendant
Ind.	Indépendant
L	Libéral
NPD	Nouveau parti démocratique
PC	Progressiste conservateur
Réf.	Parti réformiste du Canada

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser
au Service de l'index et des références (613) 992-7645.
Télécopieur (613) 992-9417

- Andre, l'hon. Harvie** (PC—Calgary-Centre; ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes)
Comité, témoins, 1:49
Dépenses électorales
Résultats électoraux, 1:52, 55
Tierces parties indépendantes, 1:39
Législation canadienne, invalidation, 1:46
Loi référendaire, projet de loi C-81
Amendements, 1:26, 28
Comités référendaires, 1:27, 31-4, 45-6, 52, 54, 56-7
Contributions référendaires, 1:26-7
Dépenses référendaires, 1:26-8, 33-4, 39-40, 44-6, 52, 55
Étude, 1:26-34, 36-41, 43-6, 49, 52-7
Loi électorale du Canada, 1:39
Majorité référendaire, 1:29-30, 37, 54
Question référendaire, 1:26-7, 38
Recenseurs, nomination, 1:27-8
Référendum et plébiscite, 1:28-9, 31, 38, 57
Réglementation, examen, 1:41
Résultats référendaires, 1:29, 31, 36-7, 54
Réviseurs, nomination, 1:27-8
Provinces
Autodétermination, 1:43-4
Référendums, 1:44
Québec, référendum, 1:44, 53
Référendum et plébiscite
Définitions, 1:28-9
Dépenses électorales, 1:52, 55
Documents d'information, 1:34
- Angus, Iain** (NPD—Thunder Bay—Atikokan)
Comité, séance d'organisation, 1:25-6
Procédure et Règlement, 1:25-6
- Aucoin, Peter** (Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis)
Allusions à M. Aucoin, témoin à titre personnel, 2:35
Loi référendaire, projet de loi C-81, étude, 2:25-45
- Blackburn, Jean-Pierre** (PC—Jonquière)
Comité, séance d'organisation, 1:14, 18-9, 23
Loi référendaire, projet de loi C-81, 1:14, 18, 23, 53-4
Étude, 1:52-4
Procédure et Règlement, 1:14
- Bloodworth, Margaret** (Bureau du Conseil privé)
Loi référendaire, projet de loi C-81, étude, 3:31, 44-6, 58, 76, 102-6, 117-9, 123, 125, 128-30, 133, 149, 151
- Boyer, Patrick** (PC—Etobicoke—Lakeshore; secrétaire parlementaire du ministre de la Défense nationale du 8 mai 1991 au 7 mai 1993)
Loi référendaire, projet de loi C-81, 2:13-4, 41, 43; 3:29-30, 35-6, 46-7, 53-4, 71-3, 80, 84, 89-90, 94-6, 99, 104, 106-7, 109-10, 131, 137-8, 141-3, 152, 154-5
Étude, 2:13-4, 41-3, 57-9; 3:28-30, 35-6, 46-7, 53-4, 57, 71-3, 80, 84, 89-90, 94-6, 99-100, 102, 104, 106-7, 109-11, 118, 131, 137-8, 141-3, 152, 154-5
Procédure de modification de la Constitution, 3:47
Procédure et Règlement, 3:29-30
Référendum et plébiscite, 2:42, 58-9
Scrutin, 2:41-2; 3:35, 141
- Bureau du Conseil privé.** Voir Témoins
- Bureau du directeur général des élections**
Mandats concurrents et charge de travail, 2:4-5
Voir aussi Comité—Témoins; Témoins
- Cameron, Jamie** (témoin à titre personnel)
Loi référendaire, projet de loi C-81, étude, 2:46-57, 59-67
- Champagne, Michel** (PC—Champlain; secrétaire parlementaire du ministre des Forêts du 8 mai 1991 au 7 mai 1993)
Comité, séance d'organisation, 1:8, 10
Législation canadienne, 1:46
Loi référendaire, projet de loi C-81, 3:37, 48, 94, 146-8
Étude, 1:45-6, 53, 59; 3:37, 48, 94, 146-8
Limite de temps, 1:10
Procédure et Règlement, 1:8, 10
Québec, 1:53; 3:146
- Clause dérogatoire**
Droits démocratiques, exemption, 2:62-3
Recours, fréquence et légitimité, 2:60-1
Voir aussi Référendum et plébiscite—Dépenses
- Comité**
Délibérations inaudibles, 3:78, 108
Documents, distribution, 1:34-5
Membres
Indisponibilité, 1:69
Répartition du temps d'intervention, 1:6-8, 15, 43, 56
Non-membres, temps de parole, 1:7-9, 15
Personnes-ressources, présentation, 1:6; 3:30
Repas, pauses, 3:22, 57-8
Séance d'organisation, 1:6-26
Séances, tenue et impression des témoignages en l'absence de quorum, 1:6
Télédiffusion des délibérations, 1:5, 21-3, 67-8, 70
Témoins
À titre personnel, 2:35
Bureau du directeur général des élections, 2:24-5
Comparution, 1:10-3, 15-21, 49, 62, 67-8
Travaux
Futurs, 1:15, 67
Limite de temps, 1:9-13, 23-6, 68
- Comité législatif sur le projet de loi C-81.** Voir plutôt Comité
- Comité spécial sur la réforme électorale.** Voir plutôt Réforme électorale, comité spécial
- Comités parapluies.** Voir plutôt Comités référendaires de coordination
- Comités référendaires de coordination.** Voir Loi référendaire, projet de loi C-81—Comités—De; Référendum et plébiscite
- Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis.** Voir Loi référendaire, projet de loi C-81—Dépenses; Témoins
- Dépenses électorales**
Équité, principe, 2:26, 37, 49
Limitation, 1:62-3; 2:28, 32, 37, 43-9, 52-3, 63-4
Publicité
Impact, 2:36-7
Partis politiques, 2:35-6
Répartition, 2:38-9
Résultats électoraux, corrélation, 1:52, 55; 2:34

Dépenses électorales—Suite

- Tierces parties indépendantes
- Contributions, limite de 1 000 \$, 2:32, 52-3
- Décisions judiciaires, 1:38-9, 50-2, 60; 2:26-7, 31, 43
- Voir aussi* Référendum et plébiscite

Détenus. *Voir* Droit de vote; Loi référendaire, projet de loi C-81—Droit de vote

Droit de vote

- Canadiens non résidents, 2:29-30
- Détenus, 2:29-30
- Personnes handicapées, 2:29-30
- Voir aussi* Loi référendaire, projet de loi C-81

Edwards, James Stewart (PC—Edmonton-Sud-Ouest; secrétaire parlementaire du ministre des Consommateurs et des Sociétés et ministre d'État (Agriculture) du 8 octobre 1991 au 28 février 1992; secrétaire parlementaire du ministre de la Consommation et des Affaires commerciales et ministre d'État (Agriculture) du 28 février 1992 au 30 avril 1992; secrétaire parlementaire du ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes du 1 mai 1992 au 7 mai 1993)

Clause dérogatoire, recours, 2:60

Comité

- Membres, 1:69
- Personnes-ressources, 3:30
- Séance d'organisation, 1:7-14, 17-20, 22-5
- Télédiffusion des délibérations, 1:68
- Loi référendaire, projet de loi C-81
- Amendements, 1:14; 3:27, 112, 131
- Bénévoles, définition, 3:43-4
- Comités référendaires, 3:31, 80-1, 83-4, 114-7, 123-4, 154
- Constitutionnalité, 3:152
- Contributions référendaires, 3:113, 128-9
- Dépenses référendaires, 3:32-3, 36-8, 40, 42, 99-103, 107, 109, 111, 128-9
- Entrée en vigueur et durée, 3:144
- Étude, 1:49; 2:11-3, 60-1; 3:27, 29-33, 36-8, 40, 42-4, 46, 49-51, 54-5, 58-63, 69-70, 73-6, 80-1, 83-4, 90, 98-103, 107-17, 121, 123-6, 128-9, 131-3, 135-6, 139, 144, 149-50, 152, 154-5
- Limite de temps, 1:9-13, 23-5
- Fonctionnement, 3:144
- Infractions, 3:129
- Inscription électorale, 3:150, 152
- Loi électorale du Canada, 3:32-3, 36, 42, 149
- Majorité référendaire, 1:17, 19-20; 3:90
- Messages publicitaires, 3:124-5
- Période référendaire, durée, 2:12-3
- Personne, terme, signification, 3:125-6
- Publicité gouvernementale, 3:121, 125, 128
- Publicité référendaire, 3:125-6
- Question référendaire, 3:50-1, 54-5, 58-61, 132-3, 135-6, 139
- Recensement, absence, 3:74
- Recenseurs, 3:74, 131
- Référendum et plébiscite, 3:29-30, 46, 49, 144, 154-5
- Réglementation, 2:11; 3:62-3, 69-70, 73
- Résultats référendaires, 1:17-8
- Réviseurs, 3:75, 131
- Scrutateurs, 3:75

Edwards, James Stewart—Suite

- Loi référendaire, projet de loi C-81—*Suite*
- Témoins, 3:76
- Paix, ordre et bon gouvernement, disposition constitutionnelle, 2:60-1
- Procédure de modification de la Constitution, référendum et plébiscite, 3:49
- Procédure et Règlement, 1:7-14, 23-5; 3:90
- Provinces
- Autodétermination, 1:49
- Égalité, 1:19-20

Élections

- Commission électorale canadienne, création, 2:40
- Dépenses. *Voir plutôt* Dépenses électorales
- Équité, principe, 2:25-6, 35
- Voir aussi* Référendum et plébiscite

Élections Canada. *Voir plutôt* Bureau du directeur général des élections

Gauthier, Jean-Robert (L—Ottawa—Vanier)

- Loi référendaire, projet de loi C-81, 1:43-5, 55, 58
- Étude, 1:43-5, 58
- Provinces, 1:43-4
- Québec, 1:44

Gérin, François (Ind.—Mégantic—Compton—Stanstead; BQ—Mégantic—Compton—Stanstead à compter du 26 septembre 1991)

Comité, 1:67

Girard, Jacques (Bureau du directeur général des élections)

Loi référendaire, projet de loi C-81, étude, 2:11; 3:44-5, 147-8

Greffier du Comité

- Comité, séance d'organisation, 1:6
- Procédure et Règlement, 3:86

Handicapés. *Voir* Droit de vote—Personnes; Loi référendaire, projet de loi C-81—Droit de vote—Personnes

Hawkes, Jim (PC—Calgary-Ouest)

- Aucoin, Peter, 2:35
- Clause dérogatoire, 2:62-3
- Comité, 1:62, 67; 2:25; 3:22, 57-8
- Séance d'organisation, 1:11-4, 16, 20-3, 25
- Dépenses électorales, 1:62-3; 2:35-7, 63-4
- Loi électorale du Canada, 1:40-1
- Loi référendaire, projet de loi C-81, 1:14, 20-1, 40-2, 46, 62-3, 66, 68-70; 2:18-20, 63-5; 3:32, 38-40, 51, 55-65, 70-1, 73, 76-8, 80, 82-4, 86-7, 96, 98-100, 102-3, 107, 111, 113-5, 121, 124-5, 127-9, 132-3, 136-7, 142-5, 150-1
- Étude, 1:40-2, 46, 62-6, 68-70; 2:18-20, 35-8, 45, 62-5; 3:32, 38-40, 46, 51, 55-65, 70-1, 73-4, 76-8, 80, 82-4, 86-7, 96, 98-103, 107, 111, 113-5, 121-2, 124-5, 127-9, 132-3, 136-7, 142-5, 150-1
- Limite de temps, 1:11-2, 23, 25
- Partis politiques, 1:62
- Procédure et Règlement, 1:11-4, 23, 25; 3:86-7
- Provinces, 1:42
- Référendum et plébiscite, 2:35-8, 45, 62-5

Justice, ministère. *Voir* Témoins

- Kingsley, Jean-Pierre** (Bureau du directeur général des élections)
Loi référendaire, projet de loi C-81, étude, 2:4-25
- Koury, Allan** (PC—Hochelaga—Maisonnette)
Dépenses électorales, 2:44
Loi référendaire, projet de loi C-81, 2:23-4, 44
Étude, 2:23-4, 44, 65-6
Référendum et plébiscite, 2:65-6
- Lapierre, l'hon. Jean** (BQ—Shefford; démission le 23 août 1992)
Comité, séance d'organisation, 1:7-9
Procédure et Règlement, 1:7-9
- Leader du gouvernement à la Chambre. Voir Témoins—**
Ministre
- Législation canadienne**
Invalidation, récurrence, 1:46
- Loi concernant les référendums sur la Constitution du Canada.**
Voir plutôt Loi référendaire, projet de loi C-81
- Loi électorale du Canada**
Modifications, mise en oeuvre, délai, 1:40-1; 2:24
Réglementation, directeur général des élections, pouvoir, 2:42
Voir aussi Loi référendaire, projet de loi C-81
- Loi référendaire, projet de loi C-81. Ministre d'État et leader du**
gouvernement à la Chambre des communes
Adopté, 3:155
Amendements
Examen, modalités, 3:27, 112, 115, 120, 122, 124, 126, 130-1, 140, 149
Ordonnancement, 3:27-8
Propositions, 1:14, 23, 26, 28, 68-70; 3:27
Annexe I adoptée, 3:149
Annexe II, 3:149-51, adoptée, 152
Am. (Edwards) adopté, 3:149
Am. (Milliken), 3:149-51, retiré, 152
Application, examen
Comité, étude, 3:141-5
Utilité, 2:10
Art. 1 réservé, 3:27, adopté, 154
Art. 2, 3:29-45, adopté, 46
Am. (Boyer), 3:29, retiré, 30
Am. (Edwards) adopté, 3:30
Am. (Edwards) adopté, 3:42
Am. (Milliken), 3:32-40, rejeté, 41
Am. (Nystrom), 3:30-1, rejeté, 32
Am. (Nystrom), 3:42-4, rejeté, 45
Art. 3, 3:46-9, adopté, 50
Am. (Edwards) adopté, 3:50
Am. (Milliken), 3:46-8, rejeté, 49
Art. 4 adopté, 3:50
Art. 5, 3:50-60, réservé, 61, 131-2, repris, 134, 135-9, adopté, 133, 140
Am. (Edwards), 3:50, adopté, 51
Sous-am. (Milliken), 3:50, rejeté, 51
Am. (Edwards), 3:132, adopté, 133
Am. (Milliken), 3:51-60, réservé, 61, retiré, 134
Am. (Nystrom), 3:134-9, rejeté, 140
Art. 6 adopté, 3:61
- Loi référendaire, projet de loi C-81....—Suite**
Art. 7, 3:62-72, adopté, 73
Am. (Edwards), 3:69-72, adopté, 73
Sous-am. (Milliken), 3:70-2, rejeté, 73
Am. (Nystrom), 3:62-8, rejeté, 69
Art. 8 réservé, 3:74, adopté, 131
Am. (Edwards) adopté, 3:131
Art. 9, 3:74, réservé, 75, adopté, 131
Am. (Edwards) adopté, 3:131
Art. 10 adopté, 3:75
Art. 10, nouvel art. (Milliken) adopté, 3:75
Art. 11, 3:75-6, adopté, 77
Am. (Edwards), 3:76, adopté, 77
Art. 12 adopté, 3:77
Art. 13, 3:77-85, adopté, 88
Am. (Edwards), 3:83, adopté, 84
Am. (Nystrom), 3:77-82, rejeté, 83
Am. (Nystrom), 3:84, adopté, 85
Art. 13, nouvel art. (Nystrom), 3:85-7, réservé, 88, retiré, 16
Art. 13, nouvel art. (Nystrom), 3:153, rejeté, 154
Art. 13, nouvel art. (Ouellet), 3:88, irrecevable, 89
Art. 13, nouvel art. (Ouellet), 3:93, irrecevable, 94
Art. 14, 3:97-110, adopté, 111
Am. (Edwards), 3:101-6, adopté, 107
Sous-am. (Milliken), 3:101, rejeté, 102
Am. (Nystrom), 3:97-8, rejeté, 99
Am. (Nystrom), 3:100, rejeté, 101
Am. (Nystrom), 3:107-10, rejeté, 111
Art. 14, nouvel art. (Edwards), 3:111, adopté, 112
Art. 15 adopté, 3:18, 112
Art. 15, nouvel art. (Milliken), 3:18, 112-3, rejeté, 18, 114
Art. 16 et 17 adoptés, 3:114
Art. 18, 3:114-5, réservé, 116, adopté, 140
Am. (Edwards), 3:114, adopté, 115
Am. (Nystrom) réservé, 3:115, retiré, 116
Am. (Nystrom) adopté, 3:116
Art. 19 adopté, 3:116
Art. 20, 3:116-23, adopté, 124
Am. (Nystrom), 3:120-1, irrecevable, 121-2
Am. (Ouellet), 3:116-9, rejeté, 120
Art. 21 à 26 adoptés, 3:124
Art. 27, 3:124, adopté, 125
Am. (Edwards), 3:124, adopté, 125
Art. 27, nouvel art. (Nystrom), 3:20, 126-7, rejeté, 20, 128
Art. 28 à 33 adoptés, 3:128
Art. 28, nouvel art. (Nystrom) rejeté, 3:20
Art. 34, 3:128, adopté, 129
Am. (Edwards), 3:128, adopté, 129
Art. 35 et 36 adoptés, 3:129
Art. 37, 3:129, adopté, 130
Am. (Edwards), 3:129, adopté, 130
Art. 38, 3:140, adopté, 141
Art. 39, 3:141-4, adopté, 145
Am. (Boyer), 3:141-4, adopté, 145
Sous-am. (Sobeski), 3:143-4, retiré, 145
Art. 40, 146-8, adopté, 149
Bénévoles, définition, 3:32, 42-5
Bref référendaire, délivrance, délai, 3:146-8
Bureaux de scrutin ruraux et urbains, distinction, 2:15-6
Comités référendaires
Agent principal, rapport, 3:114-6

Loi référendaire, projet de loi C-81....—Suite

- Comités référendaires—*Suite*
 - De coordination nationaux
 - Avis juridiques, 1:45, 51-2; 3:106
 - Option, 1:27-8, 31-4, 45-9, 51-2, 54, 56-9, 64-5; 2:16-7, 33-4, 54-5; 3:80, 99, 104-7, 115, 153-4
 - Définition, 3:30-1, 78, 80
 - Désignation, 3:85
 - Enregistrement, 2:21-2; 3:31, 77-85
 - Nationaux, 3:86-8
 - Nombre illimité, 1:53, 55, 63; 3:80, 82, 85
 - Radiodiffusion, accès, 2:21; 3:82, 116-20, 122-4
- Constitutionnalité
 - Gouvernement, défense, cohérence, 3:151-2
 - Injonction, possibilité, 2:63
 - Vérification, 1:56-7; 2:15-6
- Contributions référendaires
 - Contributeurs, 3:114-5
 - Définition, 3:30
 - Étrangères, exclusion, 1:26-7; 3:111-2, 128
 - Limitation, 2:56-7; 3:112-4
 - Particuliers, limitation, 1:65-6
 - Prélèvements de paiements, 3:112, 128
 - Remboursement, 3:129
 - Utilisation opportune, 3:40
- Dépenses référendaires
 - Avis juridiques, 1:45, 51-2
 - Bénévolat, exclusion, 3:39-41
 - Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, recommandations, 1:61-2
 - Définition, 1:28
 - Députés et sénateurs, fonctions, dépenses, exclusion, 1:28, 40; 3:37, 42
 - Excédentaires, 3:128-9
 - Gouvernements fédéral et provinciaux, 1:28, 66; 3:107-111
 - Indirectes, inclusion, 3:32-41
 - Limitation, 1:23, 26-7, 33-4, 36, 38-9, 44-53, 55, 58-66; 2:16-7, 33, 44-5, 54-6, 64-5; 3:97-107, 153-4
 - Par province, 1:23, 53
 - Résultats référendaires, non-corrélation, 1:52, 55
 - Sondages d'opinion, frais, 3:36-7, 39-40
- Droit de vote
 - Canadiens non résidents, 2:6-8
 - Décisions judiciaires, 2:8
 - Détenus, 2:6, 8
 - Personnes handicapées, 2:6
- Électeur, définition, 3:45-6
- Entrée en vigueur et durée, 3:141-5
- Étude, 1:26-70; 2:4-70; 3:27-155
 - Limite de temps
 - Entente informelle, 1:68
 - M. (Edwards), 1:9-12, retirée, 13
 - M. (Edwards), 1:23-4, irrecevable, 24-5
- Greffiers du scrutin, nomination, 2:24; 3:75
- Infractions, renvois, 3:129-30
- Inscription électorale, jour du scrutin, 2:19-20; 3:140, 149-52
- Loi électorale du Canada
 - Application concurrente et impacts réciproques, 1:39, 41; 2:10, 20-1, 23-4, 39-41, 43; 3:32-3, 35-6, 42-5, 89, 94-5, 97, 149

Loi référendaire, projet de loi C-81....—Suite

- Loi électorale du Canada—*Suite*
 - Voir aussi sous le titre susmentionné* Réglementation—Pouvoir
- Majorité référendaire
 - Double, 1:23, 28-30, 41-4, 53-4; 3:28, 93-4
 - Québec, 1:29-31, 35, 54-5; 3:94
 - Régionale, 1:16-21, 23, 29, 35-7, 42, 53; 3:88-92
- Messages référendaires, annonceurs, exigences, 3:124-5
- Période référendaire, durée, 2:12-3
- Personne, terme, signification, 3:113, 125-6
- Plébiscite. *Voir sous le titre susmentionné* Référendum et plébiscite
- Préambule, utilité et interprétation, 2:67
- Publicité
 - Gouvernementale, 3:120-2, 125, 126-8
 - Référendaire, 3:20, 124-6
- Question référendaire
 - Débat à la Chambre, 3:28, 51-61, 131-3
 - Langues autochtones, texte, disponibilité, 1:27-8; 3:50
 - Majorité spéciale, 3:134-40
 - Partis politiques reconnus à la Chambre, consultations, 1:26-7, 38; 3:50-1
 - Vote libre, 3:138-40
- Rapport à la Chambre, 3:3-9
- Recensement, absence, 3:74, 140
- Recenseurs, nomination, 1:27-8, 70; 2:15; 3:74, 131
- Référendum et plébiscite
 - Législation habilitante, 1:28-9, 31, 38, 57; 2:38
 - Obligation préalable à toute modification constitutionnelle, 3:46-9, 96
 - Plébiscite, terme à substituer à référendum dans le projet de loi, 3:29-30, 46-7, 89-90, 154-5
 - Recours, généralisation, 3:144
 - Tenue, délai, 2:5; 3:146-8
- Réforme électorale, comité spécial, délibérations afférentes, accès, 1:40
- Réglementation
 - Examen, 1:41; 2:8-9, 13, 40-1; 3:62-73
 - Pouvoir d'adaptation de la Loi électorale du Canada, 2:8-12, 22, 40-2; 3:150-1
- Réimpression, 3:155
- Résultats référendaires
 - Comptage, 2:13-5; 3:89-92, 94-7
 - Interprétation, 1:17-8, 20, 29-31, 36-8, 42, 54; 3:92, 97
 - Voir aussi sous le titre susmentionné* Dépenses
- Réviseurs, nomination, 1:27-8; 3:74-5, 131
- Scrutateurs, nomination, 2:24; 3:75
- Sections de vote urbaines et rurales, distinction, 3:85
- Sondages d'opinion
 - Publication, 3:20, 124
 - Voir aussi sous le titre susmentionné* Dépenses
- Témoins
 - Nomination, 2:17-9; 3:76-7
 - Rémunération, 2:19
- Titre
 - Adopté, 3:154
 - Pertinence, mise en doute, 2:41
- Milliken, Peter (L.—Kingston et les Îles)
 - Comité, séance d'organisation, 1:6, 10, 12
 - Dépenses électorales, 2:38-9, 53

Milliken, Peter—Suite

Droit de vote, 2:29-30

Loi référendaire, projet de loi C-81, 2:6-7, 15-6; 3:27, 32-7, 40-1, 46-52, 56, 59-61, 65-7, 70-3, 77, 85-6, 93-5, 101-2, 107, 112-4, 117-8, 120-2, 125-35, 140, 149, 152

Étude, 2:5-7, 15-6, 20, 22, 29-31, 38-9, 53; 3:27, 32-7, 40-1, 46-52, 56, 58-61, 65-7, 70-3, 75, 77, 85-6, 92-5, 101-2, 104, 107-8, 111-22, 125-35, 140, 149, 152

Limite de temps, 1:10, 12

Procédure et Règlement, 3:93, 95

Référendum et plébiscite, 2:30-1

Scrutin, 2:29-30

Ministre d'État. Voir Témoins**Murphy, Rod (NPD—Churchill)**

Loi référendaire, projet de loi C-81, 3:27-8, 33-4, 42-3, 56-7, 64-5, 69, 71, 74, 76-8, 81, 83, 85, 87-8,

Étude, 3:27-8, 33-4, 42-3, 56-7, 64-5, 69, 71, 74, 76-9, 81, 83, 85, 87-9

Procédure et Règlement, 3:87, 89

Non-résidents. Voir Droit de vote; Loi référendaire, projet de loi C-81—Droit de vote—Canadiens**Nowlan, Patrick (Cons. Ind.—Annapolis Valley—Hants)**

Loi référendaire, projet de loi C-81, étude, 3:28

Procédure et Règlement, 3:28

Nystrom, l'hon. Lorne (NPD—Yorkton—Melville)

Comité, 1:67-8

Séance d'organisation, 1:15-7, 19-24

Dépenses électorales, 1:38, 50, 2:31-2

Loi référendaire, projet de loi C-81, 1:16-7, 19-20, 35-40, 50-1, 65-6, 69; 2:8-11, 16-8, 33, 39, 54-7; 3:30-1, 36-7, 39-40, 42-6, 48, 52-5, 57, 60-2, 67-8, 71, 74, 77, 79-82, 84, 86-8, 91-2, 97-100, 102-8, 110, 112, 115-6, 118, 120-22, 125-7, 134-6, 139-40, 149-50, 152-5

Étude, 1:35-40, 50-2, 62, 65-6, 69; 2:8-11, 16-8, 31-3, 39-40, 54-7, 62; 3:30-1, 36-7, 39-40, 42-6, 48, 52-5, 57, 60-2, 67-8, 71, 74, 77, 79-82, 84, 86-8, 91-2, 94-5, 97-100, 102-8, 110-2, 115-6, 118, 120-2, 124-8, 134-6, 139-40, 149-50, 152-5

Limite de temps, 1:24

Procédure de modification de la Constitution, 3:48

Procédure et Règlement, 1:24; 3:86-7, 91-2

Référendum et plébiscite, 2:32-3, 54, 62

Ordre de renvoi

Projet de loi C-81 (référendums sur la Constitution du Canada), 1:3

Ouellet, l'hon. André (L—Papineau—Saint-Michel)

Comité, 1:34, 49, 67-8

Séance d'organisation, 1:7-12

Dépenses électorales, 2:52

Loi référendaire, projet de loi C-81, 1:28, 30-1, 34, 40, 49, 56-7, 60-2, 69; 3:59-61, 63, 82-91, 93-7, 99, 103, 112, 116, 118-9, 122-4, 128-30, 133, 137, 143-5, 148, 151-2

Étude, 1:28, 30-2, 34, 40, 49, 56-7, 59-62, 69; 2:51-2; 3:59-61, 63, 82-91, 93-9, 103, 112, 116, 118-9, 122-4, 127-30, 133, 137, 143-5, 148, 151-3

Limite de temps, 1:9-12

Procédure et Règlement, 1:7-8; 3:86-7, 90-1, 93-7

Référendum et plébiscite, 2:51

Ouellet, l'hon. André—Suite

Scrutin, 3:148

Paix, ordre et bon gouvernement

Disposition constitutionnelle, recours et légitimité, 2:60-2

Voir aussi Référendum et plébiscite—Dépenses**Partis politiques**

Nombre illimité, 1:62-3; 2:34

Voir aussi Dépenses électorales—Publicité; Loi référendaire, projet de loi C-81—Question; Référendum et plébiscite**Plébiscite. Voir Référendum et plébiscite****Présidence (décisions et déclarations)****Amendements**

Dépassant la portée du projet de loi, irrecevable, 3:89, 94-5, 97

Nouvel article, étude, modalités, 3:86, 88, 99-100

Place indéfinie dans le projet de loi, irrecevable, 3:121-2

Présentation, modalités, 1:14-5; 3:28-9, 60

Recevabilité, greffier, avis, importance, 3:89, 93

Retrait du consentement unanime, 3:30

Article

Adopté, remise à l'étude, consentement unanime requis, 3:134

Étude, report, 3:37, 56

Décision. *Voir plutôt* Procédure et Règlement—Présidence

Limite de temps, imposition, motion

Identique à une motion retirée, irrecevable, 1:24-5

Retirée du consentement unanime, 1:13

Membres et non-membres, répartition du temps d'interrogatoire des témoins, 1:7-9

Sous-amendement

Contenant une possible contradiction, recevable, 3:70

Motionnaire différent de celui de la motion principale nécessaire, 3:82

Terme utilisé dans le projet de loi, substitution systématique, 3:29, 46

Vote prépondérant du président exercé contre l'adoption d'un sous-amendement, 3:73

Président du Comité

Nomination de Thacker, 1:6

Procédure de modification de la Constitution

Référendum et plébiscite, obligation, 3:47-9

Procédure et Règlement**Amendements**

Dépassant la portée du projet de loi, recevabilité, 3:89, 94-7

Nouvel article, étude, modalités, 3:86-8, 99-100

Place indéfinie dans le projet de loi, recevabilité, 3:121-2

Présentation, modalités, 1:14-5; 3:28-9, 60

Recevabilité, greffier, avis, importance, 3:89, 93

Retrait, 3:30

Article

Adopté, remise à l'étude, 3:134

Étude, report, 3:37, 56

Limite de temps

Entente informelle, 1:68

Imposition, pertinence, 1:9-13, 23-6

Membres et non-membres, répartition du temps d'interrogatoire des témoins, 1:6-9

Procédure et Règlement—Suite

Présidence

Décision, pertinence, 3:90-3

Impartialité, 3:88, 93

Projet de loi, étude en comité législatif, portée élargie, 3:87, 89-90

Sous-amendement

Contradictoire, recevabilité, 3:70

Motionnaire de la motion principale, recevabilité, 3:82

Terme utilisé dans le projet de loi, substitution systématique, 3:29, 46

Vote prépondérant du président exercé contre l'adoption d'un sous-amendement, 3:73

Procès-verbaux et témoignages

Impression, 1:6

Provinces

Autodétermination, 1:43-4, 49

Égalité, principe, adhésion, 1:19-20, 42

Référendums, possibilités, 1:44

Prud'homme, l'hon. Marcel (L—Saint-Denis)

Comité, 1:34-5, 43, 56

Loi référendaire, projet de loi C-81, 1:55

Étude, 1:34-5, 40, 43, 55-6

Référendum et plébiscite, 1:34-5

Québec

Référendum

Double, possibilité, 1:53; 3:146

Provincial, résultats, interprétation, 1:44

Voir aussi Loi référendaire, projet de loi C-81—Majorité

Radiodiffusion. Voir Loi référendaire, projet de loi C-81—

Comités référendaires

Rapport à la Chambre, 3:3-9**Référendum. Voir Provinces; Québec****Référendum et plébiscite**

Comités référendaires de coordination nationaux

Gouvernements de divers niveaux, ligne de conduite, 2:38

Pertinence, 2:28-9, 32-3, 38, 58-60

Contributions financières, limitation, 2:31, 43-4

Définitions, 1:28-9

Dépenses électorales

Clause dérogatoire, recours, 2:51, 54, 62-3, 67

Constitutionnalité de la limitation, 2:50, 66

Gouvernements provinciaux et autres, limitation, 2:38, 51-2, 54, 64

Liberté de presse, conciliation, 2:64-6

Limitation, 2:28-31, 36-8, 44-5, 49-52, 54, 58-60, 62-4, 66-7

Paix, ordre et bon gouvernement, disposition constitutionnelle, recours, 2:51

Résultats électoraux, corrélation, 1:52, 55; 2:34, 66

Documents d'information, 1:34-5

Élections

Comparaison, 2:28-9, 34, 45

Concomitance, 2:35

Équité, 2:28-9, 35, 50, 67

Légitimité, 2:29

Loi. Voir plutôt Loi référendaire, projet de loi C-81

Partis politiques, rôle, 2:28

Préparatifs, complexité et diversité, 2:5; 3:147-8

Référendum et plébiscite—Suite

Tenue, impossibilité, éventualité, 2:42

Voir aussi Loi référendaire, projet de loi C-81; Procédure de modification de la Constitution

Référendums sur la Constitution du Canada, Loi. Voir plutôt

Loi référendaire, projet de loi C-81

Réforme électorale, comité spécial. Voir Loi référendaire, projet de loi C-81**Scrutin**

Directeur général des élections, impartialité et imputabilité, 2:22-3

Directeurs de scrutin, nomination et non-engagement politique, 2:22-3; 3:148

Inscription électorale, électeurs urbains et ruraux, différences, 2:29-30

Législation canadienne unique, adoption, 2:41-2; 3:35, 141

Secrétaire parlementaire. Voir Témoins—Ministre**Sobeski, Pat (PC—Cambridge)**

Loi référendaire, projet de loi C-81, 2:21-2; 3:36, 71, 74, 77, 79, 82, 85-6, 88, 118, 124, 138, 140, 143, 145, 149

Étude, 2:21-3, 43-4, 66; 3:36, 71, 74, 77, 79, 82, 85-6, 88, 90, 118, 124, 127, 138, 140, 143, 145, 149

Procédure et Règlement, 3:99-100

Référendum et plébiscite, 2:43-4, 66

Scrutin, 2:22-3

Sondages d'opinion. Voir Loi référendaire, projet de loi C-81**Tait, John (ministère de la Justice)**

Loi référendaire, projet de loi C-81, étude, 1:46-52, 58-62, 64-6

Témoins

Bureau du Conseil privé, 3:31, 44-6, 58, 76, 102-6, 117-9, 123, 125, 128-30, 133, 149, 151

Bureau du directeur général des élections, 2:4-25; 3:44-5, 147-8

Cameron, Jamie, 2:46-57, 59-67

Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, 2:25-45

Justice, ministère, 1:46-52, 58-62, 64-6

Ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre, 1:26-34, 36-41, 43-6, 49, 52-7

Secrétaire parlementaire, 1:9-14, 17-20, 23-5, 49; 2:11-3, 60-1; 3:27, 29-33, 36-8, 40, 42-4, 46, 49-51, 54-5, 58-63, 69-70, 73-6, 80-1, 83-4, 90, 98-103, 107-17, 121, 123-6, 128-9, 131-3, 135-6, 139, 144, 149-50, 152, 154-5

Thacker, Blaine (PC—Lethbridge) (président)

Législation canadienne, 1:46

Loi référendaire, projet de loi C-81, 2:8, 67; 3:40, 57, 150

Étude, 1:46; 2:8, 23, 61-2, 67; 3:40, 57, 150

Paix, ordre et bon gouvernement, 2:61-2

Scrutin, 2:23

Voir aussi Président du Comité—Nomination

Venne, Pierrette (PC—Saint-Hubert; BQ—Saint-Hubert à compter du 12 août 1991)

Comité, séance d'organisation, 1:8-9

Procédure et Règlement, 1:8-9

Vote libre. Voir Loi référendaire, projet de loi C-81—Question**Vote prépondérant, exercice. Voir Procédure et Règlement**

BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT



3 2354 00506 193 5

BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT



3 2354 00506 195 0