



Third Session
Thirty-seventh Parliament, 2004

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Legal and
Constitutional Affairs**

Chair:

The Honourable GEORGE J. FUREY

Wednesday, May 5, 2004
Thursday, May 6, 2004

Issue No. 8

Third and fourth (last) meetings on:

Bill C-3, An Act to amend the Canada Elections Act
and the Income Tax Act

and

Consideration of a draft report (in camera)

**INCLUDING:
THE EIGHT AND NINTH REPORTS
OF THE COMMITTEE
(Bills C-20 and C-3)**

APPEARING:

The Honourable Jacques Saada, P.C., M.P.,
Leader of the Government in the House of Commons
and Minister responsible for Democratic Reform

**WITNESSES:
(See back cover)**

Troisième session de la
trente-septième législature, 2004

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Affaires juridiques
et constitutionnelles**

Président:

L'honorable GEORGE J. FUREY

Le mercredi 5 mai 2004
Le jeudi 6 mai 2004

Fascicule n° 8

Troisième et quatrième (dernière) réunions concernant:

Le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi électorale du
Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu

et

Étude de l'ébauche d'un rapport (à huis clos)

**Y COMPRIS:
LES HUITIÈME ET NEUVIÈME RAPPORTS
DU COMITÉ
(Les Projets de loi C-20 et C-3)**

COMPARAÎT:

L'honorable Jacques Saada, c.p., député,
leader du gouvernement à la Chambre des communes
et ministre responsable de la Réforme démocratique

**TÉMOINS:
(Voir à l'endos)**

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL
AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable George J. Furey, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
Baker, P.C.	Mercer
Di Nino	Pearson
Jaffer	Rivest
Joyal, P.C.	Robichaud, P.C.
Lynch-Staunton	Smith, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Buchanan, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Stratton. (*May 3, 2004*)

The name of the Honourable Senator Kinsella substituted for that of the Honourable Senator Buchanan, P.C. (*May 5, 2004*)

The name of the Honourable Senator Morin substituted for that of the Honourable Senator Smith, P.C. (*May 5, 2004*)

The name of the Honourable Senator Lynch-Staunton substituted for that of the Honourable Senator Nolin. (*May 6, 2004*)

The name of the Honourable Senator Buchanan, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Kinsella. (*May 6, 2004*)

The name of the Honourable Senator Smith, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Morin. (*May 6, 2004*)

The name of the Honourable Senator Robichaud, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Cools. (*May 6, 2004*)

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Buchanan, P.C. (*May 6, 2004*)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable George J. Furey

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

* Austin, c.p. (ou Rompkey, c.p.)	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Baker, c.p.	Mercer
Di Nino	Pearson
Jaffer	Rivest
Joyal, c.p.	Robichaud, c.p.
Lynch-Staunton	Smith, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan, c.p., substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton. (*le 3 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Kinsella substitué à celui de l'honorable sénateur Buchanan, c.p. (*le 5 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Morin substitué à celui de l'honorable sénateur Smith. (*le 5 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Lynch-Staunton substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin. (*le 6 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan, c.p., substitué à celui de l'honorable sénateur Kinsella. (*le 6 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Smith, c.p., substitué à celui de l'honorable sénateur Morin. (*le 6 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud, c.p., substitué à celui de l'honorable sénateur Cools. (*le 6 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino substitué à celui de l'honorable sénateur Buchanan, c.p. (*le 6 mai 2004*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 5, 2004
(17)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:20 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable George J. Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Cools, Furey, Jaffer, Joyal, P.C., Kinsella, Mercer, Morin, Nolin, Pearson, Rivest and Smith P.C. (12).

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young and Megan Furi.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 22, 2004, the committee continued its consideration of Bill C-3, An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

AS A PANEL

From the Fraser Institute:

Gordon Gibson, Senior Fellow, Canadian Studies.

From the Communist Party of Canada:

Miguel Figueroa, Leader.

From the Canadian Action Party:

Paul Hellyer, Former leader.

From the Marxist-Leninist Party of Canada:

Diane Johnston, Secretary, National Office.

AS A PANEL

As individuals:

Louis Massicotte, University of Montreal, Faculty of Arts and Sciences — Political Science, Associate Professor;

Lisa Young, University of Calgary, Faculty of Social Sciences — Political Science, Professor;

Nelson Wiseman, University of Toronto, Faculty of Arts and Sciences — Political Science, Associate Professor;

David Smith, University of Saskatchewan, Political Studies, College of Arts and Sciences, Professor.

All witnesses made a statement and answered questions.

Lisa Young submitted a brief to the committee.

At 6:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 5 mai 2004
(17)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 20, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Cools, Furey, Jaffer, Joyal, c.p., Kinsella, Mercer, Morin, Nolin, Pearson, Rivest et Smith c.p. (12).

Également présentes: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Megan Furi.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 avril 2004, le comité poursuit son examen du projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 7 du comité.*)

TÉMOINS:

EN TABLE RONDE

De l'Institut Fraser:

Gordon Gibson, agrégé supérieur de recherches, Études canadiennes.

Du Parti communiste du Canada:

Miguel Figueroa, chef.

Du Parti action canadienne:

Paul Hellyer, ancien chef.

Du Parti marxiste-léniniste du Canada:

Diane Johnston, secrétaire, Bureau national.

EN TABLE RONDE

À titre personnel:

Louis Massicotte, Université de Montréal, Faculté des arts et des sciences — Sciences politiques, professeur agrégé;

Lisa Young, Université de Calgary, Faculté des sciences sociales — Sciences politiques, professeure.

Nelson Wiseman, Université de Toronto, Faculté des arts et des sciences — Sciences politiques, professeur agrégé.

David Smith, Université de la Saskatchewan, Études politiques, Collège des arts et des sciences, professeur.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Mme Lisa Young dépose un mémoire auprès du comité.

À 18 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Thursday, May 6, 2004
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:55 a.m., in room 257 East Block, the Chair, the Honourable George J. Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Di Nino, Furey, Jaffer, Joyal, P.C., Mercer, Pearson, Rivest, Robichaud, P.C. and Smith, P.C. (10)

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young and Megan Furi.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 22, 2004, the committee continued its consideration of Bill C-3, An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

APPEARING:

The Honourable Jacques Saada, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons and Minister responsible for Democratic Reform.

WITNESSES:

From the Privy Council Office:

Stéphane Perrault, Privy Council Officer, Senior Counsel, Legislation and House Planning, Counsel;

Stephen Zaluski, Privy Council Officer, Senior Counsel, Legislation and House Planning, Counsel.

Together, witnesses answered questions.

It was agreed, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-3, on division.

It was agreed, that the title stand postponed, on division.

It was agreed, that clauses 1 to 10 carry, on division.

It was agreed, that clauses 11 to 20 carry, on division.

It was agreed, that clauses 21 to 27 carry, on division.

It was agreed, that the title carry, on division.

It was agreed, that the Chair report the bill, without amendment at the next sitting of the Senate, on division.

At 12:07 p.m., the committee proceeded in camera to consider a draft report.

At 12:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 6 mai 2004
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, De Nino, Furey, Jaffer, Joyal, c.p., Mercer, Pearson, Rivest, Robichaud, c.p., et Smith, c.p. (10).

Également présentes: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Megan Furi.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 avril 2004, le comité poursuit l'étude du projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (*voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 7 des délibérations du comité*).

COMPARAÎT:

L'honorable Jacques Saada, c.p., député, leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre responsable de la Réforme démocratique.

TÉMOINS:

Du Bureau du Conseil privé:

Stéphane Perrault, agent principal du Conseil privé, avocat-conseil, Législation et planification parlementaire;

Stephen Zaluski, agent principal du Conseil privé, avocat-conseil, Législation et planification parlementaire.

Les témoins répondent ensemble aux questions.

Il est convenu avec dissidence que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-3.

Il est convenu avec dissidence de reporter l'étude du titre.

Il est convenu avec dissidence d'adopter les articles 1 à 10.

Il est convenu avec dissidence d'adopter les articles 11 à 20.

Il est convenu avec dissidence d'adopter les articles 21 à 27.

Il est convenu avec dissidence d'adopter le titre.

Il est convenu avec dissidence que le président fasse un rapport, sans amendement, du projet de loi à la prochaine séance du Sénat.

À 12 h 07, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner l'ébauche d'un rapport.

À 12 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, May 6, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-20, An Act to change the names of certain electoral districts, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, March 9, 2004, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 6 mai 2004

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le projet de loi C-20, Loi visant à modifier le nom de certaines circonscriptions électorales, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 9 mars 2004, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec des observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**OBSERVATIONS
to the Eighth Report
of the Standing Senate Committee
on Legal and Constitutional Affairs**

Bill C-20 changes the names of 38 electoral districts, all of which were established by the 2003 Representation Order under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*. This is not the first time a bill to change riding names has come before us; nor is it the first time we have made substantial observations on such bills.

Since February 27, 1996, when the second session of the 35th Parliament commenced, there have been 15 bills to change the names of electoral districts, of which 6 have become law.

The *Electoral Boundaries Readjustment Act* establishes the independent process by which constituency boundaries, and their names, are established following each decennial census. A three-person commission in each province prepares a report, following which there can be public hearings and representations. Once the commission's reports on the new boundaries and names are completed, they are tabled in the House of Commons, where Members may file objections. The House Committee that studies the reports then reports back to the commissions, which make the final decisions.

Members of Parliament, however, often remain unsatisfied with the final decisions of the commissions and may introduce a bill to change the names yet again. Members also introduce such bills at times unrelated to a Representation Order. In June 2000, when studying a similar bill, Bill C-473, your Committee objected to changing boundary names in this fashion. Such a process was

**OBSERVATIONS
annexées au 8e rapport
du Comité sénatorial permanent
des Affaires juridiques et constitutionnelles**

Le projet de loi C-20 modifie le nom de 38 circonscriptions électorales, qui ont toutes été créées par l'Ordonnance de représentation de 2003 prise en application de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*. Ce n'est pas la première fois qu'un projet de loi modifiant des noms de circonscriptions nous est soumis pour étude; ce n'est pas la première fois non plus que nous formulons d'importantes observations à ce sujet.

Depuis le début de la deuxième session de la 35^e législature, le 27 février 1996, 15 projets de loi visant à modifier le nom de circonscriptions électorales ont été présentés, dont six ont été adoptés.

La *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* fixe le processus indépendant par lequel les limites des circonscriptions électorales et leur nom sont choisis après chaque recensement décennal. Une commission de trois personnes constituée dans chaque province prépare un rapport à cet égard, après quoi il peut y avoir des audiences publiques et des présentations. Une fois que sont terminés les rapports des commissions sur les nouvelles frontières et appellations, ils sont déposés à la Chambre des communes, où les députés peuvent formuler des oppositions. Le Comité de la Chambre qui étudie ces rapports rend compte de ses travaux aux commissions, auxquelles incombe la décision finale.

Toutefois, les députés sont souvent insatisfaits des décisions finales des commissions et peuvent déposer des projets de loi pour modifier de nouveau les noms des circonscriptions. Les députés peuvent aussi déposer de tels projets de loi à un moment autre qu'à celui de l'Ordonnance de représentation. Ainsi, en juin 2000, lorsqu'il étudiait un projet de loi similaire, à savoir le projet de loi C-473, votre Comité s'est opposé au changement des noms de

not as open and transparent as the one described above. We noted then that it was confusing and costly, and that there should be a degree of permanency to constituency names:

8. While there are many valid reasons for wanting to change constituency names, your Committee believes that the ad hoc and frequent nature of such changes must be discouraged. It is confusing and there are costs associated with it. There needs to be a degree of permanency to the names of the constituencies: they should not be changed whenever there is a newly elected Member or representation from part of a constituency. A clearly established procedure exists under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, which should be followed. This also has the advantage that the decision rests with the neutral three-person commission, and there is opportunity for public notice and input. ...
9. Your Committee understands that extraordinary situations can arise at other times that may require constituency name changes. Your Committee also believes that the process in such cases must be much clearer and more transparent. Your Committee received submissions that reinforced the need for public consultation and input, to respect the fact that residents of a constituency strongly identify with its name. There should be a requirement for some form of public notice in the constituency, and provision for public comments. Guidelines to this effect could be adapted from the procedures set out under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*.

Those observations are as valid today as they were four years ago.

With respect to the costs associated with boundary name changes, on April 2, 2004, Mr Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer, and Ms. Diane Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal Counsel, testified before this Committee concerning Bill C-20. They informed your Committee that if the bill becomes law and an election is called after September 1, 2004 (the date the Act comes into force), the costs arising from the name changes would amount to some \$500,000. Even if the election is called before that time, there will be significant costs as a result of the bill. This is not to say that these costs are unacceptable; it is just to recognize that they exist.

circonscription. Le processus n'était pas aussi ouvert et transparent que celui qui est décrit ci-dessus. Nous avons alors fait remarquer que les changements semaient la confusion et étaient coûteux et que les noms de circonscription devraient avoir un certain degré de permanence:

8. De nombreuses raisons valables peuvent être avancées pour demander de modifier les noms des circonscriptions, mais votre Comité estime qu'il faut décourager les gens d'avoir recours fréquemment à de tels changements ponctuels. Une telle démarche entraîne de la confusion et des coûts. Il faut assurer une certaine permanence aux noms des circonscriptions: ils ne devraient pas être changés chaque fois qu'un nouveau député est élu ou qu'une nouvelle partie est ajoutée à une circonscription. La *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* établit une procédure claire à ce sujet, et elle devrait être suivie. Elle présente l'avantage que la décision est prise par une commission neutre formée de trois personnes qui est chargée d'informer le public des projets et de le consulter. Comme ce redécoupage est effectué à tous les 10 ans, il conviendrait tout à fait que les changements de nom ne soient apportés qu'à cette occasion.
9. Votre Comité est conscient que des situations extraordinaires peuvent parfois se présenter et exiger des changements dans les noms des circonscriptions. Votre Comité croit également que le processus suivi dans ces cas doit être plus clair et plus transparent. Votre Comité a reçu des interventions qui confirment la nécessité d'une consultation du public, et de sa participation, compte tenu du fait que les citoyens s'identifient fortement au nom de leur circonscription. Il faudrait exiger que des avis publics soient diffusés dans la circonscription et que la population soit consultée. Des lignes directrices dans ce sens pourraient être établies à partir de la procédure prévue dans la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*.

Ces observations sont aussi pertinentes qu'elles l'étaient il y a quatre ans.

En ce qui concerne les coûts associés aux changements de nom de circonscription, le 2 avril 2004, M. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections, et Mme Diane Davidson, directrice générale adjointe des élections et première conseillère juridique, ont témoigné devant votre Comité au sujet du projet de loi C-20. Ils ont déclaré à votre Comité que si le projet de loi était adopté et que des élections étaient déclenchées après le 1^{er} septembre 2004 (le jour de l'entrée en vigueur du projet de loi), les coûts découlant des changements de noms s'élèveraient à environ 500 000 \$. Même si des élections sont déclenchées avant cette date, le projet de loi entraînera des coûts substantiels. Nous ne disons pas que ces coûts sont inacceptables, mais nous soulignons simplement leur existence.

Your Committee notes that on April 2, 2004 the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs presented its Sixteenth Report to the House. The report related to the electoral boundaries readjustment process and the experience of the Subcommittee established to deal with objections of Members of Parliament to the reports of the electoral boundaries commissions. The report also dealt with riding names, and echoed your Committee's reluctance to deal with bills to change the names. As the report noted:

45. As a final point, as the commissions themselves recognized, if a riding name remains unchanged despite an objection, a Member can always use the option of a private Member's bill to change the name of the riding. It seems pointless to us for House business to be needlessly taken up with name changes from the commissions. Changes after the fact also lead to additional costs and work for Elections Canada. Therefore, we would alter the commissions' power in the case of riding names: when the responsible parliamentary committee unanimously supports an objection on a name change, the recommendation of that committee should be binding on the commission.

Recommendation 9

The Committee recommends that:

Section 23 of the *Electoral Boundaries Readjustment Act* be changed so that in the case of an objection to a proposed electoral district name, and where there is a unanimous recommendation of the relevant committee of the House that considers the objection, that the electoral boundaries commission shall follow the recommendation of the committee. This would simplify the business of the House of Commons and the Senate, which has already expressed dissatisfaction with private Members' bills to change riding names.

Your Committee finds this to be a sensible recommendation and supports the amendment to the *Electoral Boundaries Readjustment Act* proposed by the House of Commons committee.

Your Committee reiterates that there should be a revised process with the support of Guidelines provided by the Chief Electoral Officer to govern the changes of names at other times should extraordinary situations arise that may require constituency name changes.

Votre Comité note que le 2 avril 2004, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes a déposé son 16^e rapport devant la Chambre. Le rapport porte sur le processus de révision des limites des circonscriptions électorales et l'expérience du Sous-comité chargé d'étudier l'objet des oppositions faites par les députés aux rapports des commissions de délimitation des circonscriptions électorales. Le rapport aborde également les noms des circonscriptions et, à l'instar de votre Comité, exprime la réticence que soulève l'étude des projets de loi proposant des changements de nom. Le rapport indique ce qui suit:

45. Un dernier point. Comme les commissions elles-mêmes l'ont noté, si le nom d'une circonscription n'est pas modifié en dépit d'une opposition, un député peut toujours déposer un projet de loi pour y parvenir. Il nous semble futile d'employer inutilement le temps de la Chambre à modifier les noms choisis par les commissions. Les changements *a posteriori* entraînent également des coûts et du travail supplémentaire pour Élections Canada. Par conséquent, il serait préférable de modifier le pouvoir des commissions pour ce qui est de la désignation des circonscriptions: lorsque le comité parlementaire compétent accueille à l'unanimité une opposition à un changement de nom, la recommandation de ce comité devrait lier la commission.

Recommandation 9

Le Comité recommande ce qui suit:

que l'article 23 de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* soit modifié afin que, dans le cas d'une opposition à une proposition de nom de circonscription, et lorsqu'il y a une recommandation unanime du comité de la Chambre qui considère l'opposition, la commission de délimitation des circonscriptions électorales suive la recommandation du comité. Cela simplifierait les activités de la Chambre des communes et du Sénat, qui a déjà exprimé son opposition aux projets de loi visant à changer le nom d'une circonscription.

Votre Comité juge qu'il s'agit là d'une bonne recommandation et appuie la modification de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* proposée par le Comité de la Chambre des communes.

Votre Comité réaffirme qu'il faudrait adopter un processus révisé qui tienne compte des lignes directrices fournies par le directeur général des élections et s'applique aux situations particulières où des changements de nom pourraient s'imposer.

Thursday, May 6, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-3, An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, April 22, 2004, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

Le jeudi 6 mai 2004

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 22 avril 2004, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 5, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-3, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act, met this day at 4:20 p.m. to give consideration to the bill.

Senator George J. Furey (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome, senators.

[*Translation*]

We are going to continue our study of Bill C-3, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act.

[*English*]

To help us in our consideration of Bill C-3, we have two panels, the first of which is comprised of professors of political science. We will then hear a panel comprised of members of political parties and a representative from the Fraser Institute. Following that, we will go in camera to discuss a draft report of observations on Bill C-20.

I also understand that the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology is meeting in this room after our deliberations for a scheduled video conference with New Zealand. They would like our cooperation in vacating the room, if at all possible, before seven.

In that regard, I would ask the panellists, if they each wish to make representations — it is not necessary — to please keep it brief. I would ask senators to please get to your questions quickly, with as brief a preamble as possible.

Welcome today, Ms. Young, professor from the University of Calgary; Mr. Massicotte, associate professor, University of Montreal; Mr. Wiseman, associate professor, University of Toronto; and Mr. Smith, professor from the University of Saskatchewan.

Mr. Nelson Wiseman, Associate Professor of Political Science, Faculty of Arts and Sciences, University of Toronto, As an individual: Honourable senators, I was asked to speak for five minutes and then possibly for a briefer time. Do not hesitate to stop me at any time. Being an academic, I can tend to be long-winded.

I thank you for inviting me and for thinking that my views could contribute to your deliberations. I also thank the committee staff for forwarding to me some of the background materials on Monday, which I have now digested and ruminated on.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 mai 2004

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu, se réunit aujourd'hui à 16 h 20 pour examiner cette mesure législative.

Le sénateur George J. Furey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Sénateurs, bonjour.

[*Français*]

Nous allons continuer notre étude du projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu.

[*Traduction*]

Nous allons entendre, pour nous aider dans notre examen du projet de loi C-3, deux groupes de témoins, dont le premier est composé de professeurs de science politique. Nous entendrons ensuite un groupe composé de membres de partis politiques et d'un représentant de l'Institut Fraser. Nous siégerons ensuite à huis clos pour parler d'un projet de rapport sur les observations concernant le projet de loi C-20.

Je crois également savoir que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit dans cette salle pour y tenir une vidéoconférence avec la Nouvelle-Zélande. On nous a demandé de libérer la salle, si cela est possible, avant 19 heures.

Si ce point, je demanderais aux témoins qui souhaitent présenter un exposé, ce qui n'est pas obligatoire, de bien vouloir être brefs. Je demanderais également aux sénateurs de poser rapidement leurs questions, et de limiter le plus possible leur préambule.

Je souhaite la bienvenue aujourd'hui à Mme Young, professeure de l'Université de Calgary, M. Massicotte, professeur agrégé de l'Université de Montréal, M. Wiseman, professeur agrégé de l'Université de Toronto et M. Smith, professeur de l'Université de la Saskatchewan.

M. Nelson Wiseman, professeur agrégé de science politique, Faculté des arts et des sciences, Université de Toronto, témoignage à titre personnel: Sénateurs, on m'a demandé de présenter un exposé de cinq minutes et maintenant, on me demande de l'abrèger. N'hésitez pas à m'arrêter. Les professeurs d'université ont parfois tendance à s'écouter parler.

Je vous remercie de m'avoir invité et d'avoir pensé que mes opinions pouvaient vous être utiles. Je remercie également le personnel du comité qui m'a transmis lundi des documents d'information que j'ai maintenant assimilés et auxquels j'ai réfléchi.

It seems to be a paradox that governments from around the world have looked to Canada and its electoral system as a model, and to the Canadian Chief Electoral Officer for direction in constructing and operating their own electoral systems, while the Canadian courts have simultaneously assaulted and undermined the rules of our electoral system. Is there an act of Parliament that has sustained more challenges and disassembling than the Elections Act? At the same time, we might ask, are the rules of the electoral system a concern to common Canadians? Is there a single poll indicating that even one per cent of Canadians think revising the electoral system is a priority for public policy-makers such as yourselves?

It seems that this committee needs to consider different areas in its deliberations with respect to Bill C-3. The first is what effect will the proposed changes have on the political system. In this respect, we may discuss the potential proliferation of registered parties, the issuance of tax-deductible receipts, public funding and so on.

A second area is the bill's threshold of 1 candidate and 250 members as constituting a political party for purposes of law. A third is the bill's definition of a "party," which I will not repeat. Honourable senators are familiar with that. Lastly, what effect will there be if there is a vacuum created by the bill dying before the Supreme Court's deadline for revisions of the end of next month?

Whatever we may think of the Supreme Court's ruling in the *Figuroa* case, and I was flabbergasted by it although not completely surprised, given the court's record on electoral law, these issues will have to be addressed by public policy-makers like yourselves and public administrators in the office of Elections Canada.

As an academic, let me begin by hovering above these concerns and touching on the Supreme Court's thrust in terminology; the rationale for its decisions.

Two platitudes and imprecise phrases on which it constructs its judgment are: effective representation and meaningful participation. These are highly contested and elastic terms that, like rubber bands, can be stretched in different directions. The court, in my respectful opinion, is poorly trained and equipped to spell out what these terms should mean in theory or in practice. This is more properly the work of the political classes rather than the legal class. That is, it is better addressed by politicians, public administrators, political scientists, political philosophers — and the public itself, through the exercise of the franchise.

I find the court's very entertaining of the Charter challenges to our electoral law somewhat problematic. In its landmark 1981 patriation reference case decision, the court cited provincial election acts as part of provincial constitutions. By extension, federal election acts may be considered as part of the Constitution

Il semble quelque peu paradoxal que les gouvernements de divers pays considèrent que le système électoral canadien est un modèle à suivre et qu'ils demandent au directeur général canadien des élections des conseils pour mettre sur pied et faire fonctionner leurs propres systèmes électoraux alors qu'ici, les tribunaux canadiens ont porté de durs coups à notre système électoral et l'ont même ébranlé. Y a-t-il une loi du Parlement qui ait été autant contestée et disséquée que la Loi électorale? On pourrait aussi se demander si les règles de notre système électoral préoccupent vraiment les Canadiens. Y a-t-il un sondage qui indique qu'il y aurait ne serait-ce que 1 p. 100 des Canadiens qui estiment que les décideurs publics comme vous devraient procéder en priorité à une révision du système électoral?

Je pense que le comité doit examiner différents aspects dans son examen du projet de loi C-3. Le premier est celui de l'effet qu'auront les changements proposés sur notre régime politique. Sur ce point, on pourrait aborder le risque de prolifération des partis enregistrés, la délivrance de reçus déductibles d'impôt, le financement public, par exemple.

Un deuxième aspect est le seuil que fixe le projet de loi une reconnaissance d'un parti politique, à savoir un candidat et 250 membres. Un troisième est la définition de «parti» par le projet de loi, que je ne reprendrai pas ici. Les sénateurs la connaissent très bien. Enfin, on pourrait s'interroger sur ce qui se passerait si le projet de loi mourrait au *Feuilleton* avant l'expiration du délai accordé par la Cour suprême pour apporter des modifications, soit avant la fin du mois prochain.

Quelle que puisse être notre jugement sur l'arrêt *Figuroa* de la Cour suprême, et j'ai été sidéré de voir la cour prononcer cet arrêt, même si je n'ai pas été complètement surpris, compte tenu du bilan de la Cour en matière de droit électoral, ces questions devront être abordées par des décideurs publics comme vous et par les responsables du bureau d'Élections Canada.

En tant que professeur d'université, je vais effleurer ces différents aspects et commenter l'avancée de la Cour suprême dans le domaine de la terminologie et la raison d'être de ses décisions.

Voici les deux platitudes et expressions vagues sur lesquelles la Cour a construit ses décisions: représentation effective et participation utile. Ce sont des expressions très élastiques qui, comme des morceaux de caoutchouc, peuvent être étirées dans tous les sens; il n'est pas surprenant qu'elles aient été vivement critiquées. J'estime que la Cour est mal équipée et mal formée pour préciser ce que devrait être le sens de ces expressions en théorie ou en pratique. Cette tâche devrait plutôt revenir à des politiciens qu'à des juristes. C'est-à-dire qu'il serait préférable que ce soit des politiciens, des administrateurs publics, des spécialistes de la science politique et de la philosophie politique qui abordent ces questions — et le public le fait aussi lorsqu'il exerce son droit de vote.

J'estime que le seul fait que la Cour ait accepté d'examiner la conformité de notre législation électorale à la Charte fait problème. Dans son arrêt de principe de 1981, le renvoi sur le rapatriement de la Constitution, la Cour a déclaré que les lois électorales provinciales faisaient partie des constitutions des

of Canada. Since the court has also ruled that all elements of the Constitution must be considered together in judging conflicts between them, then in my opinion, the Charter ought not to be unquestionably trumping Parliament's electoral acts.

This is reinforced by the Constitution Act of 1867, which provides for elections, and electoral districts within it, suggesting they are part of our Constitutional infrastructure.

The late eminent political scientist, Donald Smiley, also noted that our electoral laws have at least a quasi-constitutional status and ought not to be treated like other, ordinary statutes, but alas, the die has been cast and the court has entered too eagerly onto this terrain at your expense.

I predict continuing challenges, with unpredictable legal upshots, no matter how careful you are in drafting new provisions. There is no Charter-proofing these laws because of the inconsistencies and impreciseness of the rulings we have had and that we will have.

To some, this permits a welcome measure of flexibility. To others, including myself, it means continued uncertainty, perpetual challenges and a further marginalization of parliamentarians. In my opinion, the court has been undermining rather than buttressing the integrity of the electoral system, a system which, since the 1970s, has become more accessible, transparent, open and participatory than at any earlier point in our history.

If honourable senators wish, I can now turn to areas identified earlier as needing your consideration.

The Chairman: First, Mr. Wiseman I will take you up on your invitation to interrupt you. You have now gone over five minutes. If you have an abbreviated version of the second part of your presentation, by all means give it. It is up to you.

Senator Andreychuk: Mr. Chair, may I intrude? This is a very significant bill. As indicated, we raised a number of concerns.

You have indicated that you want to hear all witnesses today and go to clause by clause tomorrow. If we do not hear the full presentations how do we manage to understand the content of the bill? These witnesses were called on very short notice, as you know. If we do not hear them here and have a dialogue, when do we have it and when do we properly assess the bill?

I would hope that there would be latitude to hear them fully.

provinces. Il paraît donc possible de considérer que les lois électorales fédérales font également partie de la Constitution du Canada. Étant donné que la Cour a également déclaré qu'il convient d'examiner ensemble tous les éléments de la Constitution en cas de conflit, j'estime que la Charte ne devrait pas automatiquement avoir préséance sur les lois électorales adoptées par le Parlement.

Cet argument est conforté par la Loi constitutionnelle de 1867 qui prévoit la tenue d'élections, et contient des dispositions relatives aux circonscriptions électorales, ce qui indique que ces aspects font partie de notre infrastructure constitutionnelle.

Le regretté Donald Smiley, une autorité dans le domaine de la science politique, a également noté que nos lois électorales ont au moins un statut quasi constitutionnel et qu'elles ne devaient pas être traitées comme les autres lois ordinaires; mais les jeux sont faits et la Cour s'est déjà ingérée dans ce domaine à vos dépens.

Je prévois qu'il y aura d'autres contestations constitutionnelles, qui auront des répercussions juridiques imprévisibles, quel que soit le soin que vous mettez à rédiger ces nouvelles dispositions. Il est impossible de garantir la constitutionnalité de ces dispositions législatives à cause de l'imprécision et de l'incohérence des jugements qui ont été et qui seront prononcés.

Certains voient là une souplesse tout à fait souhaitable. Pour d'autres, comme moi, cette situation ne pourra que faire régner l'incertitude dans ce domaine, suscitera des contestations constantes et marginalisera davantage les parlementaires. J'estime que la Cour a compromis, au lieu de la renforcer, l'intégrité du système électoral, un système qui, depuis les années 70, est devenu, plus qu'il ne l'a jamais été auparavant, accessible, transparent, ouvert et qui favorise la participation populaire.

Si les sénateurs le souhaitent, je peux maintenant aborder les aspects qui, comme je l'ai mentionné il y a un instant, appellent un examen.

Le président: Tout d'abord, monsieur Wiseman, je vais vous prendre au mot et vous interrompre. Vous avez déjà utilisé vos cinq minutes. Si vous avez une version abrégée de la deuxième partie de votre exposé, je vous invite à la présenter. Cela dépend de vous.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur le président, puis-je intervenir? Il s'agit là d'un projet de loi très important. Comme cela a été indiqué, nous avons soulevé un certain nombre d'aspects.

Vous avez déclaré vouloir entendre tous les témoins aujourd'hui et procéder demain à l'étude article par article. Si nous n'entendons pas les exposés au complet, comment pourrions-nous comprendre ce projet de loi? Ces témoins ont été invités au dernier moment, comme vous le savez. Si nous n'écoutons pas ce qu'ils ont à dire et n'entamons pas un dialogue avec eux, quand pourrions-nous le faire et à quel moment pourrions-nous examiner correctement ce projet de loi?

J'espérais que nous prendrions le temps d'entendre ces témoins.

The Chairman: That is what we are trying to do, Senator Andreychuk. Obviously we have two sets of panels and we want to hear from everybody. That is why I asked the witnesses to try and be as succinct as possible. Even under normal circumstances, we generally ask witnesses to speak for about five minutes and not much more than that. If there is a second part that you would like to present, Mr. Wiseman, go ahead, or if you wish to pass to one of your colleagues, we will hear from Mr. Massicotte. We will indeed give witnesses as much leeway as possible.

Thank you, Senator Andreychuk.

Mr. Louis Massicotte, Associate Professor of Political Science, Faculty of Arts and Sciences, University of Montreal, As an individual: Honourable senators, it is always a pleasure for an academic to be invited to share a few thoughts with the people who are responsible for establishing the rules of the electoral game, which is one of my areas of interest.

[Translation]

I'm going to speak in French as I know that your interpretation services are excellent. It may be pretentious for a professor to explain the definition of a political party to politicians. I'm going to try to shed some useful light on the subject. My first remark is that the thresholds for defining a political party are always somewhat arbitrary. They are stated not on the basis of deep philosophical thinking, but on the basis of the circumstances of the moment and the convictions of those empowered to make the decision. We all know that. Now, to get an idea of the ideal threshold, one may consider what exists elsewhere and wonder whether the wisdom of the democratic nations converges in a specific direction so as not to seem too "way-out" in coming round to that view. This comparative empiricism has its limits. It's not to the Supreme Court's liking, but it can shed some helpful light.

I could provide some new information on the subject. I examined the legislation in effect a few years ago respecting the registration of political parties in six democratic countries: the United States, the United Kingdom, Germany, France, Australia and Ireland. You may be surprised to learn this, but nearly all those countries were distinctly less demanding than we are with regard to the registration of new parties. Five of the countries did not require a minimum number of members or a minimum number of candidates. Australia, I believe, required that there be 500 members and at least one candidate within a period of four years. In requiring only a single candidate, the bill is definitely not far from the international average, even though some may consider that requirement too laxist.

Now if we want to impose thresholds, and this is really the focus of my presentation, my message, I wonder whether it's not preferable to stick to purely quantitative criteria, such as a number of candidates or members, because those criteria are much easier to enforce.

Le président: C'est ce que nous essayons de faire, sénateur Andreychuk. Vous savez qu'il y a deux séries de témoins et nous voulons les entendre tous. C'est la raison pour laquelle j'ai demandé aux témoins d'être aussi brefs que possible. Même dans des circonstances normales, nous demandons généralement aux témoins de parler pendant cinq minutes environ, pas beaucoup plus. Monsieur Wiseman, si vous voulez présenter une seconde partie, allez-y, ou si vous souhaitez donner la parole à un de vos collègues, nous allons entendre M. Massicotte. Nous allons donner aux témoins toute la latitude possible.

Merci, sénateur Andreychuk.

M. Louis Massicotte, professeur agrégé de science politique, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, témoignage à titre personnel: Honorables sénateurs, c'est toujours un plaisir pour un professeur d'université d'être invité à livrer ses réflexions aux personnes qui sont chargées d'établir les règles du jeu électoral, un des domaines auxquels je m'intéresse.

[Français]

Je vais parler en français étant donné que je connais l'excellence de vos services d'interprétation. Il est peut-être prétentieux pour un professeur d'expliquer à des politiciens la définition d'un parti politique. Je vais essayer de vous apporter un certain éclairage utile. Ma première remarque est que les seuils pour définir un parti politique sont toujours un peu arbitraires. Ils sont énoncés non pas sur la base d'une profonde réflexion philosophique, mais en fonction des circonstances du moment et des convictions de ceux qui sont habilités à prendre la décision. On sait tous cela. Maintenant, pour se faire une idée du seuil idéal, on peut tenir compte de ce qui existe ailleurs et se demander si la sagesse des nations démocratiques converge dans un sens précis pour ne pas avoir l'air trop «way-out» en s'y ralliant. Cet empirisme comparatif a ses limites. Il n'est pas du goût de la Cour suprême mais il peut fournir un éclairage intéressant.

À cet égard, je pourrais apporter un élément d'information inédit. J'ai examiné les législations en vigueur il y a quelques années concernant l'enregistrement des partis politiques dans six pays démocratiques. Il s'agissait des États-Unis, du Royaume-Uni, de l'Allemagne, de la France, de l'Australie et de l'Irlande. Vous serez peut-être surpris de l'apprendre, mais presque tous ces pays étaient nettement moins exigeants que nous ne le sommes au chapitre de l'enregistrement des nouveaux partis. Cinq de ces pays n'exigeaient pas de nombre minimal de membres ou de nombre minimal de candidats. Quant à l'Australie, elle exigeait, je pense, 500 membres et la présentation d'au moins un candidat dans un laps de temps de quatre ans. En exigeant qu'un seul candidat, le projet de loi n'est certainement pas loin de la moyenne internationale, même si certains peuvent juger ce dispositif trop laxiste.

Maintenant, si on veut imposer des seuils et c'est vraiment le cœur de ma présentation, de mon message, je me demande s'il n'est pas préférable de s'en tenir à des critères purement quantitatifs, comme un nombre de candidats ou de membres parce que ces critères sont beaucoup plus faciles à appliquer.

Taking more qualitative criteria into consideration makes the decision much more difficult to make and acceptance of that decision will become more uncertain, which risks putting us back before the courts. I wouldn't want to be in the position of the judge or government official who has to determine whether running in elections is one of the fundamental purposes of a political party.

Here it seems to me we are entering a highly subjective area. In the case of a purpose, it will be fairly easy to determine because, if the party has previously put up a candidate, it is assumed that it is interested in the electoral process. But from what point is that essential? In a way, won't this criterion implicitly conflict with the single candidate criterion, which the bill moreover supports? If you tell a candidate, a political party, that it's enough to put up one candidate, it will put up one candidate. At the same time, you have to see whether the question would arise at some point. There are 308 electoral districts in Canada. You've put up a single candidate. How will you really make us believe that a fundamental purpose of yours is to take part in the electoral process since you're putting up only one candidate, when there are 308 opportunities?

In other words, this criterion could well cancel out the previous numerical criterion that you've stated. The Court, and indirectly the Commissioner, is being asked to explore the public statements of a party or its candidates, a statement in support of another political party or a candidate of another political party. That's paragraph 521.1(4)(c). It is also required that it be ensured that the party is not under the direct or indirect control of another entity or that the party is not using its status as a registered party primarily for the purpose of providing financial assistance to another entity. That's paragraph 521.1(4)(e) in that case. That's a lot of value judgments that are hard to make. Are we really sure that those who must make them are equipped to do so?

This leads me to conclude that it would be preferable to delete all references to the fundamental purposes of the parties from the bill and to stick to quantitative criteria. That would foster the emergence of a larger number of parties. We would have more than the 10 or 12 we're used to in this country, which, on a contemporary world scale, would not be dramatic at all. I'll spare you the figures I've accumulated concerning other countries, but the number of registered and recognized parties in most countries is distinctly higher than the number we have here. For the most part, of course, those parties are utterly marginal in an electoral sense, but they are allowed to exist.

[English]

Ms. Lisa Young, Professor of Political Science, Faculty of Social Sciences, University of Calgary, As an individual: Thank you for the invitation to speak. I agree entirely with my colleague, Mr. Massicotte's, analysis of both the proposed legislation as it compares to the registration requirements in other comparable

La prise en considération de critères plus qualitatifs rend la décision beaucoup plus difficile à prendre et son acceptation va devenir plus aléatoire, ce qui risque de nous faire retourner devant les tribunaux. Je ne voudrais pas être dans la position du juge ou du fonctionnaire qui aura à déterminer si la participation aux élections constitue un des objectifs essentiels d'un parti politique.

Là, il me semble qu'on va dans un domaine hautement subjectif. Que ce soit un objectif, ce sera assez facile à déterminer parce que si le parti a déjà présenté un candidat, on présume qu'il s'intéresse au processus électoral. Mais à partir de quel stade est-ce essentiel? D'une certaine façon, ce critère ne va-t-il pas implicitement à l'encontre du critère du candidat unique auquel le projet de loi se rallie par ailleurs? Si vous dites à un candidat, à un parti politique, d'une part, qu'il suffit de présenter un candidat, il vous présente un candidat. En même temps, d'autre part, vous devez vérifier si la question va se poser à un moment donné. Il y a 308 circonscriptions au Canada. Vous avez présenté un seul candidat. Comment voulez-vous nous faire croire de façon crédible que c'est un objectif essentiel de votre part de participer au processus électoral puisque vous ne présentez qu'un candidat alors qu'il y a 308 possibilités?

Autrement dit, ce critère risque d'annuler le précédent critère numérique que vous avez formulé. On demande au tribunal, et indirectement au commissaire, d'explorer les déclarations publiques d'un parti ou de ses candidats, une déclaration au soutien d'un autre parti politique ou d'un candidat d'un autre parti politique. Il s'agit de l'article 521.1(4)(c). On demande également de s'assurer si le parti n'est pas contrôlé directement ou indirectement par une entité ou qu'il utilise son statut de parti enregistré principalement pour procurer une aide financière à une autre entité, dans ce cas il s'agit de l'article 521.1(4)(e). Cela fait beaucoup de jugements de valeur difficiles à porter. Sommes-nous vraiment sûrs que ceux qui doivent les porter soient équipés pour le faire?

Cela m'amène à conclure qu'il serait préférable d'éliminer du projet tout ce qui a trait aux objectifs essentiels des partis et de s'en tenir à des critères quantitatifs. Cela faciliterait l'émergence d'un plus grand nombre de partis. Nous en aurions plus que les dix ou 12 auxquels nous sommes habitués dans ce pays, ce qui, à l'échelle du monde contemporain, n'aurait rien de dramatique. Je vous fais grâce des chiffres que j'ai accumulés concernant d'autres pays, mais je peux vous assurer que la moyenne des partis qui existent dans la plupart des pays et qui sont enregistrés et reconnus est nettement plus élevée que celle que nous avons ici. Pour la plupart, bien sûr, ces partis sont totalement marginaux sur la scène électorale, mais on leur permet d'exister.

[Traduction]

Mme Lisa Young, professeure de science politique, Faculté des sciences sociales, Université de Calgary, témoignage à titre personnel: Merci de m'avoir invitée à prendre la parole ici. Je souscris entièrement à l'analyse que fait mon collègue, M. Massicotte, du projet de loi, à la lumière des conditions

countries and his argument that we need to be quite open, that we cannot make qualitative judgments about what is or what is not a political party.

I will not belabour that. I wish to talk further about what this likely means. The reality here is that the Supreme Court has, like it or not, dictated a very low threshold for becoming a registered political party. They have done so, ironically, at a time when Canada has become one of the political systems whose political parties are the most extensively publicly funded of any in the world. There are some interesting consequences that may follow from that. I wish to explore that somewhat, on the understanding that Parliament will revisit some of these questions in the next two years because there is a sunset clause that comes with this proposed legislation.

We first need to think about what the likely consequences are politically. Will we see a huge increase in the number of registered political parties? My best guess — it is an informed guess, but only a guess — is that we will see an increase, although not necessarily a huge one. There are clear incentives for interest groups or other organizations that are or are not politically engaged to register as political parties. Most notable among them is access to the political contribution tax credit, which will presumably help them with their fundraising activities, and second, access to free broadcast time during a federal election.

That said, this does not mean that every interest group in Canada will necessarily register itself as a political party. There are also disincentives to registration that we need to keep in mind before we become too alarmed about this proposed legislation. First, there will be clear costs of compliance with it. There is a \$1,000 registration to run even one candidate. Registration as a political party requires filing of annual audited returns. It is not cost-free, in other words, to register as a political party. I do not think that every little interest group in the country will necessarily leap into the fray and do so.

Second, even though the political contribution tax credit will conceivably help interest groups in raising funds, their contributors will lose their privacy. If they make contributions over the threshold for disclosure, their names will be disclosed in the annual report of that political party.

Third, any political organization that registers itself as a political party will no longer be able to accept contributions from trade unions or corporations. For some interest groups or organizations, that might make this a proposition with very little merit.

Finally, we must keep in mind that interest groups that rely on contributions from individuals are very careful to maintain their image in order to maintain their contributor loyalty. If they appear to be abusing the public purse by registering illegitimately for the tax credit, they may pay a price in terms of contributions. I

d'enregistrement qui existent dans des pays comparables, et à son argument selon lequel nous devons être très souples et éviter de faire des jugements qualitatifs sur ce que doit être un parti politique.

Je ne vais pas m'étendre davantage sur ce point. Je souhaite plutôt examiner les répercussions possibles. Il faut partir du fait que la Cour suprême, que nous soyons d'accord avec elle ou pas, a fixé un seuil très bas pour l'enregistrement d'un parti politique. Il est paradoxal que cette décision ait été prise à un moment où le Canada a adopté un régime politique qui accorde aux partis politiques un financement public plus généreux que n'importe quel autre pays au monde. Cela pourrait avoir des conséquences intéressantes. C'est le sujet que j'aimerais approfondir en tenant pour acquis que le Parlement sera amené à revoir ces questions d'ici deux ans, puisque le projet de loi contient une disposition de temporisation.

Il convient d'abord de réfléchir aux conséquences que ce projet pourrait avoir sur le plan politique. Allons-nous constater une forte augmentation du nombre des partis politiques enregistrés? Je prévois, et ce n'est qu'une simple prévision, qu'il y aura effectivement une augmentation mais qu'elle ne sera pas nécessairement très forte. Il y a des mesures qui vont inciter des groupes d'intérêt ou d'autres organismes qui ne sont pas toujours engagés politiquement à s'enregistrer comme parti politique. La principale de ces incitations est l'accès au crédit d'impôt pour les contributions politiques, ce qui devrait aider ces organismes à lever des fonds, et deuxièmement, l'accès à un des périodes gratuites de radiodiffusion pendant les élections fédérales.

Cela dit, les groupes d'intérêt canadiens ne vont certainement pas tous vouloir s'enregistrer en tant que parti politique. L'enregistrement comporte des désavantages qu'il ne faut pas oublier et qui viennent atténuer les répercussions de ce projet de loi. Tout d'abord, il y a les coûts d'observation de la loi. Un parti doit payer 1 000 \$ pour enregistrer ne serait-ce qu'un seul candidat. Une fois enregistré, le parti politique est tenu de présenter annuellement des rapports vérifiés. Autrement dit, le fait de s'enregistrer comme parti politique entraîne des frais. Je ne pense pas que tous les groupes d'intérêt canadiens vont profiter de cette possibilité.

Deuxièmement, si on peut concevoir que le crédit d'impôt pour contributions politiques va faciliter la levée de fonds, les personnes qui versent des contributions vont par contre perdre leur anonymat. Si elles font des contributions supérieures à un certain montant, leurs noms figureront dans le rapport annuel du parti politique concerné.

Troisièmement, une organisation politique qui s'enregistre comme parti politique ne sera plus autorisée à accepter des contributions provenant de syndicats ou d'entreprises. Certains groupes d'intérêt et organisations verront là un aspect très dissuasif.

Enfin, il convient de rappeler que les groupes d'intérêt qui sont financés par des contributions venant de particuliers sont très sensibles à leur image car ils veulent continuer à mériter la loyauté de leurs membres. Si ces groupes semblent vouloir profiter des fonds publics en s'enregistrant de façon illégitime dans le seul but

do not think we will see a huge influx of interest groups, but we will certainly see some. Even when we had a very high limit of 50 candidates, we saw organizations such as the Natural Law Party or the Marijuana Party that were single interest groups or seemed to be apolitical groups, forming as political parties. We will see some of this.

Should we be concerned? There are two things that we need to be concerned about. First, the impact that this will have on free broadcast time. The proposed legislation, as I read it, currently obliges all networks to give two minutes to every registered political party during an election campaign. If we see 10, 20 or 100 new parties all taking them up on this, the implications for broadcasters, I think, are quite significant and they are likely to lobby very hard to not have to provide this time. It would be a great pity if we no longer had free public broadcasting available to our registered political parties. This is something we will have to consider, namely, does every group that registers as a party and runs one candidate necessarily qualify for free broadcasting time?

The second and most profound question is the cost to the public purse of offering the political contribution tax credit to all registered political parties. There is probably no way around it if we want to maintain the tax credit. It is a regulatory innovation that we should certainly keep. It has all kinds of merit. However, this will create a pressure on it.

One of the things that Parliament will need to look at when it reconsiders the proposed legislation in the next couple of years is whether there should be restrictions on how political parties can spend monies that were raised through the political contribution tax credit. In particular, whether they can make transfers to organizations other than political parties. I point here to the now deregistered Natural Law Party of Canada, which, on a regular basis, has made transfers to the tune of \$20,000 a year to an organization referred to in its financial statements as the organization that sponsors NL. Presumably, that is a religious or quasi-religious organization.

It seems there is little we can do about what the Supreme Court has dictated on the registration of parties, but there are all kinds of implications for the public purse and the broadcasting requirement that Parliament will have to examine in the coming years.

Mr. David Smith, Professor of Political Studies, College of Arts and Sciences, University of Saskatchewan, As an individual: I will not talk about the details of the proposed legislation; people have mentioned that already and I know you are familiar with it. I do

d'obtenir un crédit d'impôt, ils risquent d'en payer le prix, sous la forme d'une diminution des contributions. Je ne pense pas que nous allons assister à l'enregistrement massif de groupes d'intérêt, mais il y en aura certainement un certain nombre qui le feront. Même avec la limite très élevée de 50 candidats, des organisations comme le Parti de la loi naturelle ou le Parti de la marijuana qui étaient des groupes d'intérêt ou des groupes apolitiques, se sont constitués en partis politiques. Il y en aura donc un certain nombre qui le feront.

Cela doit-il nous inquiéter? Il y a deux choses qui devraient nous inquiéter. Premièrement, il y a l'impact que cela aurait sur le temps d'antenne gratuit. Le projet de loi, tel que je le comprends, oblige actuellement tous les réseaux à accorder deux minutes au cours de la campagne électorale à tous les partis politiques enregistrés. Si 10, 20 ou 100 nouveaux partis apparaissaient, et s'ils souhaitaient tous profiter de cette offre, cela aurait des répercussions très importantes sur les diffuseurs qui exerceraient probablement des pressions pour ne pas être obligés de fournir ce temps d'antenne gratuit. Il serait très regrettable de refuser à nos partis politiques enregistrés du temps d'antenne gratuit. C'est un aspect que nous devons examiner; nous devons nous demander si tous les groupes qui s'enregistrent comme parti et qui présentent un candidat ont automatiquement droit à du temps d'antenne gratuit.

La deuxième question, plus fondamentale, est celle du coût que représente pour le gouvernement le fait d'offrir un crédit d'impôt pour contributions politiques à tous les partis politiques enregistrés. Cela paraît difficilement évitable si nous voulons conserver le crédit d'impôt. C'est une innovation réglementaire que nous devrions certainement conserver. Elle offre toutes sortes d'avantages. Je pense néanmoins que ce projet de loi aura un effet sur cette mesure.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi qui doit se faire d'ici deux ans, le Parlement sera amené à examiner l'opportunité d'imposer des restrictions sur la façon dont les partis politiques peuvent dépenser les fonds obtenus grâce au crédit d'impôt pour contributions politiques. En particulier, il faudra se demander si ces partis peuvent les transférer à des organismes autres que des partis politiques. Je pense ici au Parti de la loi naturelle du Canada qui n'est plus enregistré et qui transférait régulièrement chaque année des montants de 20 000 \$ à une organisation déclarée dans ses états financiers comme étant l'organisation qui parraine la LN. Il s'agit sans doute d'une organisation religieuse ou quasi religieuse.

Je ne pense pas qu'il soit possible de modifier les règles énoncées par la Cour suprême au sujet de l'enregistrement des partis, mais elles vont entraîner toutes sortes de répercussions pour le trésor public et pour le temps de radiodiffusion et le Parlement devra se pencher sur ces aspects dans les années qui viennent.

M. David Smith, professeur d'études politiques, Collège des arts et des sciences, Université de la Saskatchewan, témoignage à titre personnel: Je ne vais pas parler des dispositions du projet de loi; les gens en ont déjà parlé et je sais que vous les connaissez déjà.

want to talk about what I see, in a more general sense, as the effect of this proposed legislation and the Supreme Court judgment on the party system.

You cannot rush to judgment, but I think that the Supreme Court decision and the government's response will have a significant effect in both the notional and conceptual sense on how Canadian political parties work. The practical impact will have to wait. You will have to see it in the context of a widespread discussion about the democratic deficit and the decline of voter turnout and participation. If you look at today's *National Post*, there is an article entitled, "Political parties may be over. Local candidates are attracting more support than party platforms and leaders." That kind of publicity in journalism continues almost daily.

I see looking at it in two respects. In one way, it seems that the decision and the proposed legislation deconstruct our understanding of political parties, the traditional way that we have looked at them and the way that every political science book looks at them, namely, that you can have a party of one versus a party of thousands. That is counter to all of our learning. Also, to look at political parties now whose purpose is to express opinion, which is said in the judgment, versus an organization designed to structure the vote, that is, to align partisanship or to mobilize voters, which is the traditional way that all books talk about it. These are not set up as alternatives but really as equals. This is a very important point.

Mr. Saada, the Leader of the Government in the House of Commons, has said that an increase in the number of parties will widen the spectrum of opinion available to Canadians and re-engage them — these are his words — in the political process.

That may or may not be the case, but certainly this is one argument, and it is underlined by Mr. Justice Iacobucci's majority decision. He said all political parties are capable of introducing unique interests and concerns into political discourse. I believe the Supreme Court decision eradicates the old distinction between serious and frivolous political parties that runs through much of the literature. It makes pluralism a fundamental factor in Canadian electoral democracy.

That is deconstructing. On the other hand, it also constructs. For the first time in Canadian law, you have a definition of what a political party is. Historically in this country, as in Great Britain, there has been limited state interference in the internal affairs of political parties. Except for the change in the Criminal Code in 1919, section 98, the laws of Canada have not prescribed the authorization, prohibition or the specific method of formulation of a political party. This marks a significant change. In one way, you could sum it by saying that it reconstitutes the electoral process.

J'aimerais parler d'une façon plus générale de l'effet qu'auront, d'après moi, ce projet de loi et le jugement de la Cour suprême sur notre système de partis.

Il ne faut pas juger trop vite, mais je pense que l'arrêt de la Cour suprême et la réponse que lui apporte le gouvernement auront un effet important sur le fonctionnement des partis politiques canadiens, tant sur le plan notionnel que conceptuel. Il faudra attendre pour pouvoir en évaluer les répercussions concrètes. Il faudra examiner ces aspects dans le contexte d'un large débat au sujet du déficit démocratique et de la baisse de la participation des électeurs. Dans le *National Post* d'aujourd'hui, il y a un article intitulé «La fin des partis politiques? Les candidats locaux attirent davantage les électeurs que les programmes et les chefs de parti.» On retrouve ce genre de chose pratiquement tous les jours dans les journaux.

Je pense que l'on peut examiner cette question sous deux angles différents. D'une certaine façon, il semble que la décision et le projet de loi bouleversent la façon dont nous considérons les partis politiques et la façon dont tous les traités de science politique les décrivent, à savoir qu'il peut y avoir un parti n'ayant qu'un membre et un parti en comptant des milliers. Cela va à l'encontre de tout ce que nous avons appris. Il y aura maintenant des partis politiques dont l'objectif sera de faire connaître un point de vue, comme cela est dit dans le jugement, et des organisations visant à structurer le vote, c'est-à-dire à mobiliser les électeurs et à regrouper les partisans, qui est le rôle traditionnel des partis décrit dans tous les traités. Ces deux types de partis ne sont pas conçus comme des structures alternatives mais comme des structures égales. C'est là un point très important.

M. Saada, le leader du gouvernement à la Chambre des communes, a déclaré qu'une augmentation du nombre des partis aura pour effet d'élargir la gamme des opinions offertes aux Canadiens et de les amener à se réinsérer, ce sont ses propres termes, dans le processus politique.

C'est peut-être ce qui se passera mais, de toute façon, c'est un argument qui a été utilisé par le juge Iacobucci dans la décision majoritaire. Il a déclaré que tous les partis politiques sont en mesure de faire valoir des préoccupations et des intérêts particuliers dans le débat politique. Je pense que l'arrêt de la Cour suprême a eu pour effet de supprimer l'ancienne distinction entre les partis politiques sérieux et les partis frivoles que l'on retrouve dans la plupart des études portant sur ce domaine. Cet arrêt fait du pluralisme un élément fondamental de la démocratie électorale canadienne.

C'est un aspect négatif. Par contre, cette approche a aussi un effet positif. Pour la première fois, le droit canadien définit la notion de parti politique. Historiquement, au Canada, comme en Grande-Bretagne, l'État ne s'est pas beaucoup intéressé aux affaires internes des partis politiques. À l'exception du changement apporté au Code criminel en 1919, l'article 98, les lois canadiennes n'ont pas tenté de régir la formation des partis politiques; elles ne les interdisent pas et elles ne les autorisent pas non plus. Cela représente un changement important. D'une certaine façon, on pourrait le résumer en disant que ce projet de loi restructure le processus électoral.

The Supreme Court decision is significant. Justice Iacobucci says that participation in the electoral process is intrinsically valuable in an independent democracy for the outcome of the election. Why? Because of the diversity of opinion. This business of the diversity of opinion is extremely important. We have in the proposed legislation and in the judgment an attempt at a reconciliation of Canada's tradition of national, unifying, cohesive parties on the one hand — the Liberals and Conservatives, historically — and newfound protection of minority rights within electoral politics, which I think is absolutely new, as opposed to in the Charter. You have an attempt to reconcile the Charter to electoral politics. This will not go away, whether people think it is unfortunate or not. This is absolutely fundamental to the future of politics in this country.

National parties are interpreted historically as essentially unifying this country as a territorial entity. In this judgment, we see an argument for small parties as essential to the vigour of Canadian electoral democracy and electoral democratic society. This was foreshadowed in the Quebec secession reference, where there was talk about principles, the rule of law, democracy, federalism and the protection of minorities. Now we have the protection of minorities through the electoral system. These are complementary views; they are not hostile. Large national parties are unifiers; small parties or special interest parties express or ventilate voters' particular opinions.

In one respect, then, I would conclude that the Supreme Court decision and Bill C-3 echo, in a sense, the achievement of 1867. Then it was territorial unity and the particularism of the territories in this country; now it is societal.

All Western countries are faced with declining voter turnout. The Supreme Court decision and the proposed legislation constitute a response that may help retain the integrity of the electoral system, which is the foundation of Canadian democracy.

Senator Andreychuk: I appreciate the varying points of view. They are all necessary. Some are complementary; some are not. Mr. Smith said that we would know once we start to apply this what the real effect is. We are all guessing at it now.

One part concerns me, and perhaps Mr. Massicotte or Ms. Young could respond. We are defining a political party in very broad terms, and the one that I am concerned about is that one of the fundamental purposes of a party is to participate in public affairs. I am not quite sure what those terms mean.

We are placing it in the hands of Elections Canada and the Chief Electoral Officer to determine whether that test is met. When Mr. Kingsley appeared here, at first he said that he was ready. If the mandate were given, obviously as a professional

L'arrêt de la Cour suprême est important. Le juge Iacobucci affirme que la participation au processus électoral est une valeur intrinsèque dans une démocratie indépendante parce qu'elle influe sur le résultat des élections. Pourquoi? À cause de la diversité d'opinions. Cette diversité est extrêmement importante. Le projet de loi et la décision de la Cour suprême tentent de concilier la tradition canadienne qui favorise les partis nationaux, qui jouent un rôle unificateur et structurant — les libéraux et les conservateurs, historiquement — et le souci assez nouveau de protéger les droits des minorités par le biais des règles électorales, ce qui me paraît tout à fait nouveau, et non par la Charte. C'est une tentative de conciliation de la Charte avec les règles électorales. Cette tendance ne disparaîtra pas, quel que soit l'avis des gens à ce sujet. C'est un aspect absolument fondamental de l'avenir de notre régime politique.

Historiquement, les partis nationaux ont joué un rôle essentiel, à savoir unifier le pays en tant qu'entité territoriale. Dans ce jugement, la cour affirme que les petits partis jouent un rôle essentiel dans la démocratie électorale canadienne et notre société démocratique. C'est ce qu'annonçait le renvoi sur la sécession du Québec dans lequel la cour avait invoqué certains principes, la suprématie de la loi, la démocratie, le fédéralisme et la protection des minorités. Les minorités sont désormais protégées par le système électoral. Ce sont là des points de vue complémentaires et non pas contradictoires. Les grands partis nationaux ont un rôle unificateur tandis que les petits partis ou les partis qui représentent des intérêts particuliers représentent la diversité des opinions des électeurs.

Je dirais donc que, sous cet aspect, l'arrêt de la Cour suprême et le projet de loi C-3 viennent compléter, dans un certain sens, ce qui a été réalisé en 1867. À l'époque, il s'agissait d'unité territoriale et des particularismes territoriaux de notre pays alors qu'aujourd'hui, il s'agit d'unité sociale.

Tous les pays occidentaux font face à une désaffection des électeurs. L'arrêt de la Cour suprême et le projet de loi constituent une réponse à cette situation qui permettra peut-être de préserver l'intégrité du système électoral, qui est à la base de la démocratie canadienne.

Le sénateur Andreychuk: Je comprends ces différents points de vue. Ils ont tous leur raison d'être. Certains sont complémentaires, d'autres non. M. Smith a déclaré que nous ne connaissons l'effet réel de ces modifications que lorsqu'elles auront été en vigueur pendant un certain temps. À l'heure actuelle, nous pouvons uniquement essayer de deviner ce qui se passera.

Il y a un aspect qui me préoccupe, et j'aimerais que M. Massicotte ou Mme Young me réponde. La notion de parti politique est définie en termes très larges et l'élément de cette définition qui m'inquiète est celle qui énonce qu'un des objectifs essentiels d'un parti est de participer aux affaires publiques. Je me demande un peu ce que veulent dire ces mots-là.

Nous confions à Élections Canada et à son directeur général le soin de décider si cette condition est remplie. Lorsque M. Kingsley a comparu devant nous, il a déclaré au début qu'il était prêt à le faire. Il a déclaré que, si cette tâche lui était confiée,

bureaucrat, he would carry it out to the best of his professional ability. When he was asked what guidelines he would use, what would be the due process model for someone who was rejected, or someone who wanted to appeal a decision as to whether a group should or should not be recognized, since the entire process is not in the bill, Mr. Kingsley said, “Well, if you are going to ask me to do all that, I will have to think about how I do it,” and he backed off a definitive answer.

Is our concern about that subject legitimate? We are saying that somebody — and that is Mr. Kingsley — will have to determine that, but we have not really focused on how he will do it, when he will do it and the due process that will go into it. Are we then politicizing the very officer whom we have spent so many years trying to keep neutral?

I know from my own experience in going to other countries that they have used us as a model, first in the appointment of the Chief Electoral Officer and ensuring that he does not represent just the ruling party’s point of view, but also in ensuring that the actions of the electoral commission and the Chief Electoral Officer are not politicized, are beyond reproach and maintain neutrality. If we are to embed Mr. Kingsley in making all these value judgments, are we not drawing him into political value judgments?

Mr. Massicotte: I will venture a few thoughts on this subject. I tend to share this concern. The Chief Electoral Officer has been with provided good opportunity to make his own case on this, and I do not pretend to argue on his behalf. Certainly, knowing the incumbent Chief Electoral Officer, and having known his predecessor, Jean-Marc Hamel, I would say that one of the reasons we have been able to build that institution and maintain one single official in charge of the electoral process — this is not the most common solution in the democratic world, but it has been in force since 1920 and has been a wonderful success, in my view — is that the Chief Electoral Officer was not too involved in making very difficult decisions involving value judgments. The occupational pattern of Chief Electoral Officers has not been one associated with politics. It has always been professional administrators. The first incumbent appointed in 1920 was a lawyer, but all of the others were professional administrators.

When you look at some of the criteria that they are invited by the proposed legislation to take into account, you read things like, and I again draw your attention to this, asking them to determine whether a party is under the control, direct or indirect, of another entity, or the party is using its status as a registered party primarily for the purpose of providing financial assistance to other entities. That leads you into very difficult, dangerous territory — into a minefield.

il s’en acquitterait au mieux de ses capacités professionnelles, comme doit le faire tout bon fonctionnaire. Lorsqu’on lui a demandé quelles étaient les lignes directrices qu’il appliquerait, quel serait le modèle d’équité procédurale que pourrait invoquer l’organisme dont la demande a été rejetée ou la personne qui voudrait interjeter appel d’une décision accordant ou refusant la reconnaissance à un groupe donné, puisque le projet de loi ne décrit pas ce processus en détail, M. Kingsley a répondu: «Eh bien, si vous me demandez de faire tout ça, il va falloir que je réfléchisse un peu à comment je vais m’y prendre», et il a alors refusé de s’engager sur ces questions.

Avons-nous raison de nous poser des questions sur ce point? Nous disons que quelqu’un, et cela sera M. Kingsley, devra prendre ce genre de décision, mais nous n’avons pas vraiment précisé la façon dont il faudra prendre cette décision, ni le moment, ni la procédure qu’il faudra suivre. Ne risquons-nous pas de politiser une fonction dont nous essayons de préserver depuis des années la neutralité?

Je sais, d’après l’expérience que j’ai acquise en visitant d’autres pays qui nous ont pris comme modèle, tout d’abord en nommant un directeur général des élections et en veillant à ce qu’il ne représente pas simplement le point de vue du parti au pouvoir mais aussi en veillant à ce que les mesures prises par la commission électorale et le directeur général des élections ne soient pas politisées, que ces institutions doivent être au-delà de tout soupçon et impartiales. Je me demande si, en chargeant M. Kingsley de faire tous ces jugements de valeur, nous n’allons pas l’amener à rendre des jugements de valeur de nature politique.

M. Massicotte: Je vais vous livrer quelques idées sur ce sujet. Je partage cette préoccupation. Le directeur général des élections a déjà eu l’occasion de présenter son point de vue et je ne vais certainement pas prétendre parler en son nom. Néanmoins, connaissant le directeur général actuel ainsi que son prédécesseur, Jean-Marc Hamel, je dirais qu’une des raisons pour lesquelles nous avons pu créer cette institution et confier à un seul fonctionnaire la direction du processus électoral, ce qui n’est pas la solution la plus fréquemment retenue dans les pays démocratiques mais qui est en vigueur ici depuis 1920, et qui est, d’après moi, une grande réussite, est que le directeur général des élections n’a pas à prendre de décisions très complexes faisant appel à des jugements de valeur. Jusqu’ici, le directeur général des élections n’a jamais été choisi parmi la classe politique. Ces directeurs ont toujours été des administrateurs professionnels. Le premier directeur nommé en 1920 était un avocat, mais tous les autres étaient des administrateurs professionnels.

Lorsqu’on examine les critères que le directeur général doit prendre en considération selon le projet de loi, on constate, et là j’attire encore une fois votre attention sur ce point, qu’on lui demande de décider si le parti est contrôlé, directement ou indirectement, par une entité ou s’il utilise son statut de parti enregistré principalement pour procurer une aide financière à une autre entité. Cela va le conduire dans un domaine très complexe et dangereux, en fait dans un champ de mines.

I am absolutely confident that the Chief Electoral Officer can make very good judgments on these issues, but will they be accepted as such by the people to whom they will be applied? That is certainly a cause for concern to me.

Ms. Young: I will very briefly respond. It seems that the only choice that the Chief Electoral Officer will have in implementing this proposed legislation is to simply say that any organization that meets the formal criteria of running a candidate and having 250 members must qualify. If the Chief Electoral Officer starts making qualitative judgments about what is or is not a legitimate political party, it is almost certain that whoever is holding that office will harm the office as a result. Even if the Chief Electoral Officer were to set out a set of criteria for exactly what we see as being “engaged in public affairs,” that is fraught with difficulties. It is almost certain to end up back in court. I do not see any way of doing this other than to go by the quantitative as opposed to the qualitative criteria. We have to learn to live with the consequences of that.

Senator Andreychuk: You are saying that your expectation would be for our electoral officer to maintain neutrality and decline to make those judgments if they were put to him. In other words, if someone said, “You are going to register a political party and I do not believe that one of their fundamental purposes is to participate in public affairs,” how will he answer that? He has to make a judgment to answer it.

Ms. Young: I cannot possibly speak for what Mr. Kingsley or any other Chief Electoral Officer would decide under those circumstances. If I were in that position, I would say that running a candidate in an election was evidence of participation in public affairs.

[Translation]

Senator Nolin: Mr. Massicotte, if I understand correctly, you do not object to establishing rules for defining a political party. You only have a problem if we assign the Chief Electoral Officer both the role of enforcing the act and that of accepting players who will fight it out in the political arena. Do I correctly understand your position?

Mr. Massicotte: I might have been clearer. It is not so much the fact that the Chief Electoral Officer is required to make this kind of judgment; it is the very idea of putting this difficult notion of interpreting fundamental purposes into the definition of a political party. Objectives — that is all right; we are in agreement on that. Essential objectives — I think it is hard for government officials and probably even for a court to reach a judgment on that kind of question. I believe I would recommend deleting this entire definition of political party from the bill. We have been registering political parties for more than 30 years without feeling the need to define the expression.

Je suis absolument convaincu que le directeur général des élections est en mesure de rendre d'excellents jugements sur ces questions, mais je me demande si ces jugements seront acceptés par les personnes qui sont visées par eux. Voilà un aspect qui me préoccupe vraiment.

Mme Young: Je vais répondre très brièvement. Il me semble que pour mettre en oeuvre ce projet de loi, le directeur général des élections sera obligé de dire que toute organisation qui répond aux conditions objectives, à savoir présenter un candidat et avoir 250 membres, peut être enregistré. Si le directeur général des élections commence à faire des jugements qualitatifs sur ce qu'est un parti politique légitime, il est presque certain que le titulaire de ces fonctions, quel qu'il soit, ne pourra que nuire à son poste. Même si le directeur général des élections établissait un ensemble de conditions qui, si elles étaient remplies, permettraient d'affirmer qu'un organisme «participe aux affaires publiques», cela soulèverait de grandes difficultés. Il est presque certain que ces questions seraient soumises aux tribunaux. Je ne vois pas d'autre façon de prendre ce genre de décision qu'en se basant sur des critères quantitatifs et non pas qualitatifs. Nous devons nous accommoder de cet état de fait.

Le sénateur Andreychuk: Vous dites que d'après vous, notre directeur général chercherait à préserver sa neutralité et refuserait de rendre ce genre de jugement, si on lui demandait de le faire. Autrement dit, si quelqu'un disait: «Vous allez enregistrer un parti politique, mais je ne pense pas qu'un de ses objectifs essentiels soit de participer aux affaires publiques», que répondrait-il? Il doit faire un jugement pour répondre à une telle question.

Mme Young: Je ne peux évidemment dire ce que ferait M. Kingsley ou un autre directeur général des élections dans de telles circonstances. Si je me trouvais dans sa situation, je dirais que le fait de présenter un candidat à une élection est un élément qui montre que l'organisation concernée participe aux affaires publiques.

[Français]

Le sénateur Nolin: Monsieur Massicotte, si je comprends bien, vous ne vous objectez pas à ce qu'on établisse des règles pour définir un parti politique. Vous avez un problème que si on confie au directeur général des élections, à la fois le rôle d'appliquer la loi et celui d'accepter les joueurs qui vont batailler sur la patinoire politique. Est-ce que je comprends bien votre position?

M. Massicotte: J'aurais pu être plus clair. Ce n'est pas tellement le fait que le directeur général des élections soit obligé de porter ce genre de jugement, mais c'est l'idée même de mettre dans la définition d'un parti politique cette notion difficile à interpréter d'objectifs essentiels. Objectifs, cela va, on s'est bien compris. Objectifs essentiels, c'est difficile, à mon avis, pour un fonctionnaire et probablement même difficile pour un tribunal de porter un jugement sur une telle question. J'ai l'impression que je recommanderais d'évacuer toute cette définition de parti politique du champ du projet de loi. Cela fait tout de même au-delà de 30 ans qu'on enregistre des partis politiques sans avoir senti le besoin de définir cette expression.

Senator Nolin: In your review of the process applicable in other jurisdictions, have you encountered these kinds of structure or organization, or are we opening the door to subjectivity?

Mr. Massicotte: What has struck me in most legislation is that jurisdictions require registration and they obtain it. There is usually no existing definition. In addition, there is a tendency to say: if we must err, based on the existing provisions, let's err on the side of openness rather than exclusion.

We have chosen another approach. You have seen what the Supreme Court has done with it. But most of the countries are not as frightened of the idea of a lot of political parties as we are.

For example, I looked at some figures that might be of interest to you. In Australia, which does not come across as an abounding or ravenously multipartite country, two or three parties are represented in the two houses of its federal parliament; I counted 34 parties in existence, but most of those do not count.

The same is true in Germany. You have four parties represented in parliament; there were 28 participating in the elections. They are authorized; they are told: come on in; you want to exist; that's fine; you have a right to take part in the competition; but, when it comes to entering parliament, I understand that there may be more legitimate concerns. Other thresholds apply, representation and public financing thresholds which are more demanding. It must be understood that what we are talking about are thresholds for existence and legal recognition, thresholds that may be much less demanding than the others we're referring to.

[English]

Senator Mercer: First of all, we appreciate your efforts and your comments. While we have asked you to be brief, we do appreciate the messages you have brought. I have one question.

Ms. Young used the term "costs of compliance." That is one worth focusing on somewhat. If you read the constitutions of the political parties as they exist already in the country, or at least the ones I have read — three constitutions — they all comply fairly easily because they have those statements in there. I suspect if I looked at the others they would read the same way. There are 12 to 14 parties registered so we are not far behind other countries in terms of the numbers.

We have greatly reduced the requirements. There has been some talk about the threshold. The threshold was 100 per riding. We dropped the requirement of 5,000 down to 250. We again made it easier there. That is worth noting.

With respect to the CEO, he has been responsible for making these decisions and registering political parties for years now anyway.

Le sénateur Nolin: Dans votre examen du processus applicable dans d'autres juridictions, avez-vous rencontré de tels types de structure ou d'organisation ou ouvre-t-on la porte à la subjectivité?

M. Massicotte: Ce qui m'a frappé dans la plupart des législations, c'est qu'on demande l'enregistrement et on l'obtient. Il n'y a pas habituellement de définition qui existe. En plus, on a tendance à dire: s'il faut errer, à en juger par les dispositions qui existent, errons dans le sens de l'ouverture plutôt que de l'exclusion.

Nous avons choisi une autre approche. Vous avez vu ce que la Cour suprême en a fait. Mais dans la plupart des autres pays on n'est pas aussi peureux que nous vis-à-vis la notion qu'il y ait beaucoup de partis politiques.

Je regardais, par exemple, quelques chiffres qui pourraient vous intéresser. En Australie, qui ne passe pas pour un pays au multipartisme foisonnant ou délirant, il y a deux ou trois partis représentés dans les deux Chambres du Parlement fédéral, j'ai compté 34 partis en existence, mais la plupart d'entre eux ne comptent pas.

En Allemagne, c'est pareil. Vous avez quatre partis représentés au Parlement, vous en aviez 28, qui étaient dans la compétition électorale. On les autorise, on leur dit: Rentrez, voilà, vous voulez exister, très bien. Vous avez le droit de participer à la compétition mais quand il s'agit de rentrer au Parlement, je comprends qu'il peut y avoir des inquiétudes plus légitimes. Il y a d'autres seuils qui s'appliquent, des seuils de représentation, de financement public qui sont plus exigeants. Il faut comprendre que ce dont on parle, ce sont des seuils d'existence et de reconnaissance juridique, des seuils qui peuvent être pas mal moins exigeants que les autres dont on parle.

[Traduction]

Le sénateur Mercer: Tout d'abord, je dois vous dire que j'apprécie vos efforts et vos commentaires. Nous vous avons demandé d'être brefs, mais nous sommes heureux d'entendre ce que vous avez à dire. J'aurais une question.

Mme Young a utilisé l'expression «coûts d'observation de la loi». C'est un aspect qui mérite d'être approfondi. Si vous lisez les statuts des partis politiques actuels, ou du moins ceux que j'ai lus — j'en ai lu trois — ils répondent assez facilement aux conditions du projet de loi, parce qu'ils prévoient la préparation d'un certain nombre de rapports. Je pense que si j'examinais d'autres statuts, je trouverais la même chose. Nous avons 12 à 14 partis enregistrés et nous ne sommes pas très loin des autres pays pour ce qui est du nombre.

Nous avons sensiblement réduit les conditions d'enregistrement. On a beaucoup parlé de seuil. Le seuil était de 100 par circonscription. Nous avons fait passer de 5 000 à 250 le nombre des membres exigé. Nous facilitons encore les choses ici. Je crois qu'il est bon de le noter.

Pour ce qui est du DGE, cela fait des années qu'il est chargé de prendre ces décisions et d'enregistrer les partis politiques.

With respect to the cost of compliance, would you not agree that the passage of Bill C-24 last year, with its restrictions and limitations on how you can raise and spend money, is an unseen enforcement tool for what we are trying to do here with Bill C-3? We have already put on limitations elsewhere that would help us here.

Ms. Young: That is one of the ideas that I was trying to get across. If we look at the universe of organizations that might conceivably want to register as political parties in order to benefit from the broadcasting entitlements and the political contribution tax credit, the ban on corporate and union contributions to political parties gets rid of a segment of these. The Canadian Manufacturers' Association or some sort of association that gets its support from industry would not be able to operate as a political party, if, in fact, it had any incentive to do so.

The organizations for whom that does not matter are those that rely on contributions from individuals to support themselves. Bill C-24 is not a barrier for many of the public interest lobby groups that get \$100 or \$200 from people through direct mail campaigns and so on.

Senator Mercer: I contend that the other threshold is with respect to returning funding to political parties, the 2 per cent of the vote nationally and 5 per cent average throughout the ridings in which you run. That threshold is pretty hard to meet. That is not determined by legislation or the CEOs. It is determined here by the ultimate arbitrator, the people. If they vote for them they will get the money. I would not want us to limit the ability of the voters to make their choice. Would you agree that that is a restriction that helps us?

Ms. Young: Absolutely. If there were no threshold for the annual allocation in Bill C-24, I would be much more concerned about this proposed legislation than I am. The kinds of organizations we are talking about potentially becoming political parties, in all probability will not qualify for the direct public funding under Bill C-24. If they do, then they are legitimate, public political parties because they are getting support from voters. Right? The only concern I have in terms of public funding is the foregone revenue to the federal government through the political contribution tax credit, which is more generous than the tax credit offered to charitable organizations. There is a question about monies raised through the political contribution tax credit being used for other than political purposes. I am not sure how much we can do about that. To some extent it is the cost of democracy.

[Translation]

Senator Rivest: I am impressed by the argument that the criterion for acceptance of registration of a political party should be as objective as possible in order to protect the office of the head of the political process and also to administer that process and so

Pour ce qui est des coûts d'observation de la loi, ne pensez-vous pas qu'avec l'adoption du projet de loi C-24 l'année dernière, avec les restrictions et les limitations qu'il a imposées sur la façon de lever et de dépenser des fonds, il a en fait facilité l'application des principes qui sous-tendent le projet de loi C-3? Il existe déjà des limitations dans d'autres lois qui nous aideraient pour l'application de ce projet.

Mme Young: C'est une des idées que j'essayais de communiquer. Si l'on pense à toutes les organisations qui pourraient souhaiter s'enregistrer en tant que parti politique pour bénéficier des crédits d'impôt pour les contributions politiques et du droit d'antenne gratuit, je dirais que l'interdiction faite aux syndicats et aux entreprises de financer les partis politiques en exclurait une bonne partie. L'Association des manufacturiers canadiens ou les associations qui sont financées par l'industrie ne pourraient pas fonctionner comme un parti politique, même si elles le souhaitaient.

Les organisations que cela ne gênerait pas sont celles qui sont financées par des contributions individuelles. Le projet de loi C-24 ne serait pas un obstacle pour les nombreux groupes de défense d'intérêt à qui les gens versent des sommes de 100 à 200 \$ à la suite de campagnes de financement directes par courrier.

Le sénateur Mercer: Je soutiens que l'autre seuil est celui du financement accordé aux partis politiques qui obtiennent 2 p. 100 du vote national et 5 p. 100 en moyenne dans les circonscriptions dans lesquelles ils ont présenté des candidats. Il est assez difficile d'atteindre ce seuil. Ce n'est pas la loi ou le DGE qui en décident. C'est l'arbitre ultime qui le fait, c'est-à-dire le peuple. Le parti qui attire des électeurs obtient des fonds. Je ne voudrais pas que nous limitions le choix des électeurs. Ne pensez-vous pas que cette restriction est utile?

Mme Young: Absolument. S'il n'y avait pas de seuil pour l'attribution annuelle prévue par le projet de loi C-24, ce projet de loi m'inquiéterait davantage. Le genre d'organisation qui aurait la possibilité de former un parti politique n'aurait probablement pas droit au financement public direct accordé par le projet de loi C-24. Si ces organismes y avaient droit, cela voudrait dire que ce sont des partis politiques publics légitimes puisqu'ils ont obtenu l'appui des électeurs. N'êtes-vous pas d'accord? La seule préoccupation que j'aie sur le plan du financement public est les recettes que perd le gouvernement fédéral par le biais du crédit d'impôt pour contributions politiques, qui est beaucoup plus généreux que le crédit d'impôt offert aux organismes de charité. Il y a aussi la question de l'utilisation à des fins autres que politiques des fonds obtenus grâce à ces crédits d'impôt. Je ne sais pas très bien ce qu'il est possible de faire sur ce point. C'est peut-être le coût qu'il faut payer pour avoir une démocratie.

[Français]

Le sénateur Rivest: Je suis impressionné par l'argument qui veut que dans l'acceptation d'un enregistrement d'un parti politique, que le critère soit le plus objectif possible pour protéger la fonction du président du processus électoral et aussi

that it is clear to the public. Introducing the notion of assessment into this bill relies on values and good judgment, and that's always extremely difficult to administer.

No one can be opposed to a multiplicity of political parties; that expresses the real nature of the values of all Canadians. My question is directed more particularly at Mr. Massicotte.

In the studies conducted in Ireland, France and Australia, you referred to 25 or 30 parties in Germany and Australia. Is there as direct a link in those countries? The fear of having a plethora of political parties is not based on a diversity or multiplicity of opinions, even if the number may be exorbitant, but rather on the link made with the contribution of public funds. In general, are the other democratic countries you studied as generous with tax credits as in Canada? Is there a link between the number of groups that want to be political parties and the fact that they can obtain tax benefits?

Mr. Massicotte: As regards tax benefits, I am not in a position to answer; I cannot assess that on the data at my disposal. But with regard to direct state subsidies, on the other hand, I have fairly specific data, and what I believe to be your intuition is perfectly substantiated by those data. Most societies are very generous when it comes to registering political parties, but when it comes to financing them out of public funds, however, the state becomes rather more restrictive.

I would like to respond to what was said by Ms. Young, whose remarks were warranted and full of common sense; there really should be more restrictive schedules on that. Some figures might be of interest to you. In Australia, political parties are required to obtain four percent of the vote in order to receive financing. It is not that easy to obtain four percent of the vote in Australia's electoral system. In France, a party must put up 50 candidates or win a seat in parliament. Ireland requires two percent of the vote for a party to be financed by the state. In Great Britain, the number of parties had reached 282 when I checked yesterday around 5:00 p.m. But a party must win two seats in the House of Commons in order to be financed. The percentage of the vote is not taken into consideration. I will not inundate you with specifics. I believe you asked the main point.

Incidentally, I would like to make a connection with Senator Mercer's question regarding the two percent, the threshold for public financing. It is two percent of the Canadian federal vote or five percent in the electoral districts where the party has put up a candidate. I would invite you to consider one point: a party puts up a single candidate and that candidate manages to obtain five percent of the vote; under the old registration system, people felt that they could be quite generous and say that, if the party obtained five percent of the vote in the 50 electoral districts where it was required to put up candidates, that would not be easy to achieve. I do not know

pour l'administrer, et pour que ce soit clair face à la population. L'introduction dans le présent projet de loi de notion d'appréciation fait appel aux valeurs ou au bon jugement, c'est toujours extrêmement difficile à administrer.

Quant à la multiplicité des partis politiques, personne ne peut être contre cela; elle exprime la réalité des valeurs de l'ensemble des Canadiens. Ma question est dirigée plus particulièrement à monsieur Massicotte.

Dans les études faites en Irlande, en France et en Australie, vous avez parlé de 25 ou 30 partis en Allemagne et en Australie. Est-ce que le lien est aussi direct dans ces pays? La crainte d'avoir une pléthore de partis politiques, ce n'est pas la diversité ni la multiplicité des opinions, même si le nombre peut être exorbitant, mais c'est le lien qu'on y fait avec la contribution des fonds publics. De façon générale, dans les autres pays démocratiques que vous avez étudiés, est-ce que la générosité aux crédits d'impôt est aussi facile à obtenir que celle que l'on a au Canada? Est-ce qu'il y a un lien entre le nombre de groupes qui veulent être un parti politique et le fait qu'ils peuvent avoir des avantages fiscaux?

M. Massicotte: Pour les avantages fiscaux, je ne suis pas en mesure de répondre, les données dont je dispose ne me permettent pas de l'apprécier. Mais lorsqu'il s'agit de la subvention directe de l'État, en revanche, je dispose de données assez précises et ce que je crois être votre intuition est parfaitement justifiée par l'existence des données. La plupart des sociétés sont très larges lorsqu'il s'agit d'enregistrer des partis politiques, mais lorsqu'il s'agit de les financer à même les fonds publics, par contre, l'État devient pas mal plus restrictif.

J'aurais aimé faire écho à ce que disait Mme Young dont les propos étaient justifiés et pleins de bon sens; vraiment cela s'impose qu'il y ait des barèmes plus restrictifs là-dessus. Quelques chiffres pourraient vous intéresser. En Australie, pour financer les partis politiques, on exige 4 p. 100 du vote. Dans le système électoral de l'Australie, ce n'est pas si facile d'obtenir 4 p. 100. En France, il faut que le parti présente 50 candidats ou qu'il ait obtenu un siège au Parlement. L'Irlande exige 2 p. 100 du vote pour que le parti soit financé par l'État. En Grande-Bretagne, le nombre de partis est rendu à 282, hier vers 17 heures, lorsque j'ai vérifié. Mais lorsqu'il s'agit d'être financé, cela prend deux sièges à la Chambre des communes. Le pourcentage de votes ne rentre pas en ligne de compte. Je ne vous noierai pas sous les précisions. Je pense qu'on voit bien le point principal.

En passant, j'aimerais faire le lien avec la question du sénateur Mercer concernant le 2 p. 100, ce critère de seuil de financement public. Il est de 2 p. 100 du vote à l'échelle fédérale canadienne ou bien de 5 p. 100 dans les circonscriptions où le parti a présenté un candidat. Je vous inviterais à réfléchir à un point; si un parti présente un seul candidat et que ce candidat réussit à obtenir 5 p. 100 du vote, avec l'ancien système d'enregistrement, on disait que l'on peut bien être généreux et dire que s'il obtient 5 p. 100 du vote dans les 50 circonscriptions où il est obligé de se présenter, ce ne sera pas facile à obtenir. Je ne sais pas si cette question a été soulignée, mais j'aimerais la porter à votre attention. Hier, cette

whether that question was emphasized, but I would like to bring it to your attention. It came into my mind yesterday, and I thought it might be a discussion point.

Senator Nolin: If I understand correctly, the two percent national figure in the case of a party that has only one candidate only concerns electoral districts where that candidate runs. It is no longer the country, but a single electoral district, where both the five percent and the two percent figures apply.

Mr. Massicotte: You have to consider a party such as the Bloc Québécois, which we know perfectly well will not put up candidates in the 308 electoral districts in the country. Everyone knows why and that's legitimate. But we will look at the percentage of the vote based on the 75 electoral districts. I believe there is a consequence of the bill which may not have been given any thought and which should be considered to a greater degree.

[English]

Senator Joyal: My twofold question is for Professor Smith. If we are logical about your presentation, which talks about opening public debate to multiple parties to better reflect the diversity of views in Canadian society and have a more thriving democracy, according to the Supreme Court of Canada, is not the threshold stated in Bill C-24 taking away with one hand what we have given with the other?

Mr. Smith: Senator, I am not a lawyer. Certainly, after reading it, it would seem that it is so. I would think that Bill C-24 and its provisions are vulnerable to the same reasoning that the Supreme Court gave in respect of this case. I do not see the rationale for making a distinction such that the disparity provided for in Bill C-24 seems to fall the same way as the disparity provided for under the 50-candidate rule.

Senator Joyal: My other question is relevant to the same principle. The Supreme Court stated that the values enshrined in the Charter must be reflected in the electoral system in Canada. Do you have an opinion on the kind of first-past-the-post system of voting that we have in Canada versus a more diversified one, again, to maintain a sense of logic with the principle?

Mr. Smith: It is a legitimate question. I can see how the pressure of this logic would lead one to question the rationale of the first-past-the-post system. I have not yet risen to the challenge of accepting that because I have my own views about the electoral system.

Coming back to my general point, the decision of the Supreme Court is about as fundamental to Canadian democracy as any decision could be. I understand the difficulties that have been raised in respect of how the Chief Electoral Officer might be placed in a difficult position in judging whether a party meets the criteria. That being said, somebody will have to do it. Therefore, the criteria need to be as clear as possible. That decision will have to be made, in my opinion, to conform to the judgment of the

question m'est venue à l'esprit et je me suis dit que ce serait peut-être un élément de réflexion.

Le sénateur Nolin: Si je comprends bien, le fameux 2 p. 100 national dans le cas du parti qui aurait un seul candidat concerne uniquement les circonscriptions où ce candidat se présente. Ce n'est plus le pays, mais un seul comté qui est à la fois le 5 p. 100 et le 2 p. 100.

M. Massicotte: Il faut tenir compte d'une réalité comme le Bloc Québécois dont on sait très bien qu'il ne présentera pas des candidats dans les 308 circonscriptions du pays. Chacun sait pourquoi et c'est légitime. Mais on regardera le pourcentage de votes en fonction des 75 circonscriptions. Je pense qu'il y a une conséquence au projet de loi sur laquelle on n'a peut-être pas réfléchi et qui mériterait qu'on y pense davantage.

[Traduction]

Le sénateur Joyal: Ma question est double et elle s'adresse à M. Smith. Pour être logique avec ce que vous dites dans votre exposé, au sujet d'autoriser les différents partis à participer au débat public de façon à mieux refléter la diversité des opinions dans la société canadienne et à avoir une démocratie plus dynamique, d'après la Cour suprême du Canada, ne devrait-on pas dire que le seuil prévu par le projet de loi C-24 vient retirer ce qu'accorde l'autre projet de loi?

M. Smith: Sénateur, je ne suis pas avocat, mais c'est bien l'impression que j'ai retirée de la lecture de ce texte. Je dirais que l'on pourrait appliquer au projet de loi C-24 et à ses dispositions le même raisonnement qu'a tenu la Cour suprême dans cette affaire. Je ne vois pas comment on pourrait faire une distinction qui permettrait de justifier la disparité causée par le projet de loi C-24 et d'invalider la disparité qu'entraînerait la règle exigeant la présentation de 50 candidats.

Le sénateur Joyal: Mon autre question se rapporte également à ce principe. La Cour suprême a déclaré que le système électoral canadien devait refléter les valeurs garanties par la Charte. Pensez-vous que le système majoritaire que nous avons au Canada est plus conforme à ce principe que le serait un système plus diversifié?

M. Smith: C'est une question légitime. Je conviens que la logique de cet argument devrait nous amener à remettre en question la raison d'être de notre système majoritaire. Je n'ai pas encore réussi à accepter cette conséquence parce que j'ai mes propres opinions au sujet du système électoral.

Pour en revenir à ma remarque générale, l'arrêt qu'a prononcé la Cour suprême est un arrêt vraiment essentiel pour la démocratie canadienne. Je comprends les difficultés qui ont été mentionnées au sujet du fait que le directeur général des élections pourrait se trouver dans la situation délicate d'avoir à décider si un parti répond aux conditions fixées. Cela dit, il faudra bien que quelqu'un le fasse. C'est pourquoi les conditions doivent être aussi claires que possible. Il faudra, d'après moi, prendre ce genre de

court. That is absolutely fundamental. The breadth of Canadian electoral democracy will have moved light years as a result of this.

Senator Smith: Positively?

Mr. Smith: The Chief Electoral Officer is not supposed to make value judgments but from my point of view, yes. Here is logic: This decision tries to bring the electoral system into conformity with the Charter. If one disagrees with the Charter and the pluralism and diversity that it promotes, then I can understand. The electoral system and the electoral law have to conform to the Charter because the Charter is the overwhelming law of the land that Parliament accepts.

Senator Joyal: My last question is for Professor Wiseman. I listened carefully to the first part of your presentation. Perhaps my question will give you the chance to address the other part. According to the Supreme Court in a unanimous decision, the judgment is very lengthy and elaborate. You seem to question the interpretation of the decision in terms of its fundamental principles, but as was said around this table in our previous meeting, section 3 of the Charter is not subject to the notwithstanding clause. I will use another term that might not be legal — we are stuck with it.

Mr. Wiseman: I agree.

Senator Joyal: How can we approach the challenge facing all of us as Canadians, or as members of provincial parties, too — because the principle applies, as my colleague, Senator Rivest, has mentioned, as much to provincial elections, and I do not think they have realized it yet — how can we deal with that in a way that maintains the reliance on and the trust in their political system that Canadians must have at this point?

Mr. Wiseman: The die has been cast. We have to address this issue. This is the challenge.

I do not believe that the Chief Electoral Officer should be probing into the constitutions of parties to see how open they are. One of the ironies of a democratic political system is that it is defined by having competing political parties, but the parties themselves do not have to be democratic; they can be closed or narrow.

Senator Cools: They are very closed. Parties are private clubs.

Mr. Wiseman: That is the history in Canada. They have been essentially voluntary associations and organizations. I think that has served us well.

My main concern — and I have learned a lot from Professors Young and Massicotte — is that we are undermining public confidence. I am not concerned about the registration or the multiplication of parties, or party labels being on the ballots — although I should point out that in Ontario, we do not have party names on the ballot. It is not a problem and also does not seem to be related to voter turnout. I disagree with a lot of the

décision si l'on veut respecter le jugement de la cour. Cela est absolument fondamental. La démocratie électorale canadienne sortira grandement renforcée de tout ceci.

Le sénateur Smith: En êtes-vous sûr?

M. Smith: Le directeur général des élections ne doit pas faire de jugement de valeur mais, de mon point de vue, oui. Voilà mon raisonnement: cette décision essaie de rendre le système électoral conforme à la Charte. Si l'on n'accepte pas la Charte et le pluralisme et la diversité qu'elle favorise, alors je comprends. Le système électoral et nos lois électorales doivent être conformes à la Charte parce que la Charte est la loi suprême que le Parlement doit respecter.

Le sénateur Joyal: Ma dernière question s'adresse à M. Wiseman. J'ai écouté attentivement la première partie de votre exposé. Ma question va peut-être vous donner la possibilité d'aborder la seconde partie de votre exposé. Les jugements unanimes de la Cour suprême sont longs et détaillés. Vous semblez remettre en question l'interprétation de cette décision, pour ce qui est des principes fondamentaux, mais l'article 3 de la Charte n'est pas visé par la clause nonobstant, comme cela a été dit au cours d'une de nos séances précédentes. Je vais utiliser une autre expression qui n'est peut-être pas juridique et je dirais que nous devons faire avec.

M. Wiseman: Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Joyal: Comment devons-nous aborder le défi auquel nous faisons face, comme Canadiens, et aussi comme membres de partis provinciaux — parce que ce principe s'applique, comme l'a mentionné mon collègue le sénateur Rivest, tout autant aux élections provinciales et je ne pense pas que les provinces s'en soient rendu compte — comment pouvons-nous répondre à ce défi, tout en préservant le régime politique canadien et la confiance que placent en lui nos concitoyens?

M. Wiseman: Nous n'avons pas le choix. Il faut s'attaquer à ce problème. C'est là le défi.

Je ne pense pas que le directeur général des élections devrait vérifier le caractère démocratique des statuts des partis. Un des paradoxes d'un système politique démocratique est qu'il est défini par l'existence de partis politiques qui s'affrontent mais il n'est pas obligatoire que ces partis soient eux-mêmes démocratiques; ils peuvent être des organisations restrictives ou avoir une base très étroite.

Le sénateur Cools: Ils sont très fermés. Les partis sont des clubs privés.

M. Wiseman: C'est l'histoire du Canada. Fondamentalement, nos partis sont des associations et des organisations volontaires. J'estime qu'ils nous ont bien servi.

Ma principale crainte — et j'ai beaucoup appris de ce qu'ont dit MM. Young et Massicotte — est que ce projet sape la confiance de la population. La question de l'enregistrement des partis, de leur multiplication, ou du nom des partis qui doit figurer sur les bulletins — même si je dois signaler qu'en Ontario, les noms des partis ne figurent pas sur les bulletins de vote — ne m'inquiète pas beaucoup. Ce n'est pas un problème et je ne pense

assumptions and conclusions of the court because I do not think it leads to greater credibility or higher participation. Voter turnout has been going down for various reasons.

One of the main reasons, incidentally, is that we do not have door-to-door enumeration and the national register is wholly inadequate. I just do not think it captures the fact that one out of every five households in Toronto moves annually. When I went to vote in Ontario, my name was on the list twice. I voted, but I only show up as 50 per cent turnout — but that is a separate issue.

The question you are raising, senator, is what do we do now? My main concern in terms of credibility of the system — and this is where I am learning — is not the registration of parties. The problem is them getting access to public funds.

We already have some academic studies and numerous news stories that point out that the parties are being largely funded by public monies. They hire workers. Those workers, on the understanding that they will contribute to the party, get a tax receipt. Money is going back and forth between riding associations and the central association, and it has the potential of becoming a boondoggle.

I look at the Natural Law Party — and it was registered — and I question it. Here is a party that has fielded, I think, a broader slate of candidates than one or two of the largest parties; and then, in a subsequent election, it just more or less disappeared — although the association, transcendental meditation and so on continues in the country. I am afraid of the subversion — I think we all are, we have this in common — of the system using public funds. That will further undermine public confidence.

Senator Smith: There are a lot of things I would like to ask, but I will ask only one question, and whoever wants to respond is free to do so.

Has the Supreme Court put us in a straitjacket? Some of us think the criteria for being a political party should have some meaning, whereas it is now 5 per cent of the previous membership requirement — from 5,000 to 250 — there is no membership fee and you only have to field a candidate in one riding. Then maybe we can look at the British situation, where they have 220 or something that you say are technically parties. Do we not worry about it, or is the wine being watered here to the point that certain aspects of how we run elections in this country may border on the dysfunctional? Do we have to try to figure out some way to respond to this, or just sort of hope for the best? Senator Joyal pointed out that in section 3, the notwithstanding solution is not available, so what do we do?

Mr. Wiseman: I read the Chief Electoral Officer's response when you asked him what happens if we do not act by June 27. He said, "I will not be able to deregister any parties and I will not

pas que cela soit relié à la participation électorale. Je n'accepte pas la plupart des hypothèses et des conclusions de la cour parce que je ne pense pas qu'elles vont renforcer la crédibilité de notre système ou améliorer la participation aux élections. Cette participation a diminué pour diverses raisons.

Une des principales raisons en est, je le mentionne en passant, que le recensement ne s'effectue pas de maison en maison et que notre registre national est tout à fait insuffisant. Je ne pense pas qu'il reflète le fait qu'un ménage sur cinq à Toronto déménage tous les ans. Lorsque je suis allé voter en Ontario, j'ai constaté que mon nom figurait deux fois sur la liste. J'ai voté, mais mon vote ne montre qu'une participation de 50 p. 100 — mais c'est une autre question.

Vous demandez, monsieur le sénateur, ce que nous devons faire maintenant. Le plus important pour moi, pour ce qui est de la crédibilité du système — et c'est sur cet aspect que j'apprends beaucoup — n'est pas l'enregistrement des partis. La difficulté vient du fait qu'ils ont accès à des fonds publics.

Il existe des études universitaires et de nombreux articles de journaux qui montrent que les partis sont principalement financés grâce aux fonds publics. Ils embauchent des travailleurs. Ces travailleurs obtiennent des reçus d'impôt, pourvu qu'ils versent une contribution au parti. Les fonds se promènent entre les associations de circonscription et l'association centrale et cela pourrait devenir un cauchemar.

Je prends le cas du Parti de la loi naturelle — il a été enregistré — et je me pose des questions à son sujet. Voici un parti qui a présenté un nombre de candidats supérieur à celui d'un ou deux des principaux partis; et ensuite, au cours d'une élection ultérieure, il a pratiquement disparu — même si l'association, la méditation transcendante, poursuit ses activités au Canada. Je crains, comme tous ceux qui sont ici, que certains manipulent le système pour se procurer des fonds publics. Cela saperait encore davantage la confiance de la population.

Le sénateur Smith: J'aimerais poser beaucoup de questions, mais je vais n'en poser qu'une et tous ceux qui voudront y répondre pourront le faire.

La Cour suprême nous a-t-elle placés dans une situation sans issue? Certains parmi nous pensent que les critères utilisés pour qualifier un parti politique devraient vouloir dire quelque chose, alors que le critère actuel représente 5 p. 100 du nombre de membres exigés antérieurement — il est passé de 5 000 à 250 —, il n'y a pas de frais d'adhésion et il suffit de présenter un candidat dans une circonscription. Nous pouvons peut-être examiner la situation britannique où il existe quelque 220 organisations qui sont, d'après vous, officiellement des partis. Pensez-vous qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter ou que les conditions ont été tellement assouplies qu'on pourrait presque qualifier de dysfonctionnel notre régime électoral? Devrions-nous essayer de trouver une solution ou tout simplement espérer que les choses s'arrangeront? Le sénateur Joyal a fait remarquer que la clause nonobstant n'est pas applicable à l'article 3, alors que faire?

M. Wiseman: J'ai lu ce qu'a répondu le directeur général des élections lorsque vous lui avez demandé ce qui se passerait si nous ne faisons rien d'ici le 27 juin. Il a déclaré: «Je ne pourrais pas

be able to register any parties.” I would solicit his opinion. I am not as well versed in either Bill C-24 or this bill. I know the broad outlines.

Aggrieved parties can also go back to the court to seek remedies. The court has created these problems, these issues; they have thrown it into your lap.

Senator Smith: I know.

Mr. Wiseman: You might want to throw it back.

Senator Smith: I want to see if anyone else wants to respond.

Ms. Young: I think that what Parliament has to do — not necessarily when it is looking at this proposed legislation, but when it revisits these questions in the next two years because of the sunset clause — is to consider where the real potential harms are. Would having 200 parties be a harm in the sense that it is too easy to be a member of the club? I am not concerned about that. Will there be a proliferation of parties on the ballot? Well, if they are only running one or two candidates, no, because they are divided over 300 constituencies. Unless they all run in Spadina, it is not too much of a concern.

The concern lies in where public money is involved in the form of the political contribution tax credit. Are public funds being abused? That is the first question that needs to be considered. The second question is what happens to the broadcast requirement? You need to look at where there could be real harm to how the political system functions. That is going to mean not looking at this proposed legislation, but other legislation.

Senator Nolin: Senator Smith used the word “straitjacket” about the Supreme Court’s decision. Do you believe that? Do you really believe that the Supreme Court has asked us to do all that, or have they simply told us the threshold needs to be lowered, period? Of course, they are writing long pages on the decision, but when you get to the essence, what they really want is to make it simple. However, we are now trying to make it very complicated.

Mr. Smith: I would not use language such as “straitjacket.” There is a Charter of Rights that Parliament accepted. The laws of Canada are placed side by side with the Charter to see if they measure up. In the opinion of the Supreme Court of Canada, it did not measure up in this case. From my point of view, you accept that and design a workable law within that framework.

A lot of this is hypothetical. We do not know what will happen. Going back to the earlier question about what is the problem, maybe that is the advantage of a sunset clause. Is there a problem here? I do not see one right now. You can imagine a problem, but I do not see one. I think one has to be careful.

Somebody talked earlier about legitimate parties. I think the Supreme Court decision was trying to get around that. There are no such things as legitimate parties; there are parties that meet

radier l’enregistrement d’un parti, ni enregistrer un parti». Je lui demanderais ce qu’il en pense. Je ne connais pas aussi bien que lui le projet de loi C-24 ou celui-ci. Je n’en connais que les grandes lignes.

Les partis lésés peuvent toujours s’adresser aux tribunaux pour obtenir réparation. La cour a créé ces difficultés; c’est elle qui a mis la balle dans votre camp.

Le sénateur Smith: Je sais.

M. Wiseman: Vous pourriez peut-être lui relancer la balle.

Le sénateur Smith: J’aimerais savoir si quelqu’un d’autre voudrait répondre à cette question.

Mme Young: D’après moi, le Parlement doit examiner quels sont les véritables risques que nous courons — pas nécessairement à l’occasion de l’examen de ce projet de loi, mais lorsqu’il sera appelé à revoir ces questions d’ici deux ans, à cause de la clause de temporisation. Serait-il dangereux d’avoir 200 partis parce qu’avec ces nouvelles règles, il est très facile d’être membre d’un club? Cela ne m’inquiète pas. Va-t-il y avoir une prolifération de partis sur les bulletins de vote? Eh bien, s’ils ne présentent qu’un ou deux candidats, non, parce qu’ils sont répartis entre 300 circonscriptions. Cela ne devrait pas être trop inquiétant, à moins qu’ils se présentent tous dans Spadina.

Le problème vient du fait qu’il s’agit de fonds publics, sous la forme d’un crédit d’impôt pour contributions politiques. Y a-t-il mauvais usage de fonds publics? C’est la première question à considérer. La deuxième question concerne le temps d’antenne gratuit. Il faut savoir si cela risque de nuire au fonctionnement du régime politique. Il faudra pour ce faire examiner d’autres dispositions législatives que celles du projet de loi.

Le sénateur Nolin: Le sénateur Smith a utilisé l’expression «voie sans issue» en parlant de l’arrêt de la Cour suprême. Êtes-vous du même avis? Pensez-vous vraiment que la Cour suprême nous a demandé de faire tout ceci ou qu’elle nous a simplement demandé d’abaisser les seuils? Bien entendu, cette décision comporte un grand nombre de pages, mais la cour voulait essentiellement que les choses soient simplifiées. Je crains que nous ne soyons en train d’essayer de les rendre très compliquées.

M. Smith: Je ne parlerais pas de «voie sans issue». Il existe une charte des droits qui a été acceptée par le Parlement. La cour détermine si les lois du Canada sont conformes à la Charte. D’après elle, ce n’était pas le cas cette fois-là. Il me semble qu’il faut accepter sa décision et élaborer une loi réaliste qui respecte le cadre fixé.

Une bonne partie de tout ceci est hypothétique. Nous ne savons pas ce qui va arriver. Pour en revenir à la question précédente qui portait sur le problème à régler, c’est peut-être l’avantage d’une clause de temporisation. Y a-t-il un problème à régler? Je n’en vois pas pour le moment. Il est possible d’imaginer qu’il y en aura, mais je n’en vois pas. Je crois qu’il faut être prudent.

Quelqu’un a parlé il y a un instant des partis légitimes. Je crois que l’arrêt de la Cour suprême essayait de contourner cette notion. Les partis légitimes n’existent pas; il y a des partis qui

these criteria. There are not frivolous and legitimate parties. That is my reading of the decision. The way I see it, that kind of dichotomous view can no longer be sustained under this interpretation.

The Chairman: Thank you very much.

Senator Cools: I have a couple of questions, but I think I can tie them together.

I was listening to Mr. Wiseman with some care, because I too am of the opinion that this judgment is not in the interests of Canadian democracy.

Simultaneously, I am aware that despite all the rhetorical affirmations of diversity and democracy that pepper these judgments, the fact is that voter turnout is consistently declining and public cynicism about Parliament and governments is steadily increasing. It begs the question of who will address all this? I belong to that group of people who believe that the Canadian Charter of Rights and Freedoms was never intended — no matter what Mr. Trudeau told me on these issues — to deconstruct Canada as a country, either in its principles or its system of governance. The Charter was never intended to undermine the power of the representatives or the right of the people to have a sovereign Parliament. I view a lot of these intrusions as haughtiness and arrogance because they are made in the certain knowledge that ministers of justice will take no action. I belong to that group of thinkers. I can support what I am saying very clearly, that judgments should be ousted, and all we had to do was oust one or two and you would see the system fall back into place.

That is just a quick summary statement of my own thoughts. I do not think this has anything to do with diversity or righteousness. What we are doing is a usurpation of power.

Having said all that, the issue that severely disturbs me — and you have read the old federalist papers; those gentlemen had some clear ideas about the relationships between Parliaments and courts, and with the Crown, the executive — is this judgment is now —

The Chairman: I will have to interrupt. I do not know if you were here when we talked earlier about hearing another panel, but I will ask if you could get to your question. I would like to hear the responses of the witnesses.

Senator Cools: I was working on it.

The Chairman: You have been working on it for five minutes. I am encouraging you to speed it up, if you would not mind, please.

Senator Cools: Can I recapture the time you used?

Take that off. I studied mathematics, too.

My understanding of the process is that the absolute boundary line for court orders is intrusion into what I would call the Consolidated Revenue Fund. In my mind, the line has been

répondent à certaines conditions. Il y a des partis légitimes et sérieux. C'est comme cela que je comprends cette décision. D'après moi, avec cette interprétation, il n'est plus possible de continuer à faire cette distinction.

Le président: Je vous remercie.

Le sénateur Cools: J'aimerais poser plusieurs questions, mais je crois pouvoir les regrouper.

J'ai écouté attentivement M. Wiseman parce que je pense comme lui que ce jugement n'est pas bon pour la démocratie canadienne.

Parallèlement, je sais que, malgré toutes les affirmations pompeuses au sujet de la diversité et de la démocratie qui parsèment ces jugements, il y a le fait que la participation électorale est en chute constante et que le cynisme de la population à l'égard du Parlement et du gouvernement ne fait que s'aggraver. Cela nous amène à nous demander qui va remédier à cette situation. Je fais partie du groupe des gens qui estiment que la Charte canadienne des droits et libertés n'a jamais eu pour objectif — malgré tout ce que M. Trudeau m'a dit à ce sujet — de détruire notre pays, que ce soit en s'attaquant à ses principes ou à son régime politique. La Charte n'a pas été conçue pour saper le pouvoir des représentants, ni le droit de la population d'avoir un Parlement souverain. Je vois dans beaucoup de ces ingérences de la morgue et de l'arrogance parce qu'ils savent parfaitement que les ministres de la Justice ne feront rien. Je fais partie de ceux qui pensent ainsi. Je suis tout à fait en mesure de prouver ce que je dis; il faut écarter ces jugements et il aurait suffi d'en écarter un ou deux pour rétablir l'ordre.

Voilà donc un bref résumé de mes pensées. Cela n'a rien à voir avec la diversité ou la vertu. C'est en fait une usurpation de pouvoir.

Cela dit, la question qui me trouble gravement — et vous avez lu les anciens essais fédéralistes; ces messieurs avaient des idées très claires sur les rapports que doivent entretenir le Parlement et les tribunaux, ainsi qu'avec la Couronne, l'exécutif — ce sujet est maintenant...

Le président: Je suis obligé de vous interrompre. Je ne sais pas si vous étiez ici lorsque nous avons parlé plus tôt du fait qu'il y avait un autre groupe de témoins, mais je vous demande de bien vouloir poser votre question. J'aimerais entendre les réponses des témoins.

Le sénateur Cools: J'y arrivais.

Le président: Vous y arriviez depuis cinq minutes. Je vous invite à conclure, si vous le voulez bien.

Le sénateur Cools: Puis-je récupérer le temps de parole que vous avez utilisé?

Soustrayez ces quelques minutes. J'ai aussi étudié les mathématiques.

Je dirais, d'après ce que je sais du processus, qu'il y a une ligne que les ordonnances judiciaires ne doivent pas franchir, celle qui protège le trésor public. J'estime que cette ligne a été franchie. Le

crossed. This judgment that supposedly the government is implementing with, let us be frank, the acquiescence of Parliament, predates Bill C-24, the electoral financing map. The entire design of the financing of electoral parties has been redrawn by a particular bill. The least that should have happened is that this judgment should have been reconsidered — remember we are the high court of Parliament. We can appeal this judgment in the high court of Parliament. However, the fact is this judgment did not consider or countenance Bill C-24, the act that was passed just a very few months ago, and much is troubling me about this whole thing, but especially that. There can be no pretence here that the courts have not entered into the realm of allocating dollars. They have entered the realm — I should say the closet — of the Consolidated Revenue Fund.

I know that is a little long. Have you thought about it? You talk about voter turnout. One of my neighbours a few days ago said to me, you know —

The Chairman: Senator Cools, I am going to interrupt again. Could you please get to your question? Some of our panellists are nodding and I think they want —

Senator Cools: You do not want me to ask questions, is that it? I do not mind. You can have the floor, Chairman. Let the chairman have the floor.

The Chairman: Thank you, Senator Cools. Would any of the panellists care to respond to the comments made thus far by Senator Cools?

Mr. Wiseman: What has led to increased public cynicism and disillusionment, especially in light of the more liberal financing regime of Bill C-24 — and I do not know the ins and outs of the bill, as you know — is there is \$1.75 for each voter, even though the publicity is largely about the restriction on donations of \$1,000, and a lot more public funds will go to the parties. If there is a perception that all parties are equal in getting access to these funds, this is just a way of getting to the public trough and those funds are used for other purposes, it will dramatically undermine confidence. Parliament can act by cutting back the liberal provisions for funding, as exists in other countries. Wanting your name on the ballot is one thing. If you want public funds, that is another thing.

We should keep those separate. My understanding of the regime until now is that we tied those together. Perhaps it is time to think about having these different streams, as Mr. Massicotte has been focusing on, that is, the thrust to maintain the integrity of the financing side and Parliament's responsibility for funding; and at the other level, taking into account Mr. Smith's concern about diversity, if a party wants to get together to reflect a minority view, or one region in one province, they ought not to be denied the right to be on the ballot.

The Chairman: Thank you very much.

jugement que le gouvernement semble vouloir mettre en oeuvre avec, disons-le franchement, l'assentiment du Parlement, est antérieur au projet de loi C-24, la loi relative au financement des élections. Ce projet de loi a complètement redessiné le financement des partis politiques. La cour aurait au moins dû réviser ce jugement — n'oublions pas que nous sommes la haute cour du Parlement. Nous pouvons interjeter appel de ce jugement devant la haute cour du Parlement. Il demeure que ce jugement n'a pas tenu compte du projet de loi C-24, une loi qui a été adoptée il y a quelques mois seulement, et il y a beaucoup de choses qui me dérangent dans tout cela, mais spécialement celle-là. Il est impossible de prétendre ici que les tribunaux ne se sont pas mêlés de la répartition des fonds publics. La cour a pénétré dans le royaume — je devrais peut-être dire le sanctuaire — que représente le trésor public.

Je sais que j'ai été un peu longue. Avez-vous réfléchi à cet aspect? Vous parlez de participation électorale. Un de mes voisins m'a dit, il y a quelques jours, vous savez...

Le président: Sénateur Cools, je vais devoir vous interrompre à nouveau. Je vous demande de poser votre question. Il y a des témoins qui hochent la tête et je crois qu'ils veulent...

Le sénateur Cools: Vous ne voulez pas que je pose mes questions, c'est bien cela? Cela m'est égal. Vous avez la parole, monsieur le président. Laissons la parole au président.

Le président: Merci, sénateur Cools. Est-ce qu'un témoin veut répondre aux commentaires qu'a formulés le sénateur Cools?

M. Wiseman: Ce qui a aggravé le cynisme et la déception de la population, en particulier avec le régime de financement beaucoup plus libéral mis sur pied par le projet de loi C-24 — et je ne connais pas parfaitement ce projet de loi, comme vous le savez — est le fait qu'il accorde 1,75 \$ pour chaque électeur, même si on a surtout parlé du plafonnement des dons à 1 000 \$ et de l'augmentation des fonds publics accordés aux partis politiques. Si les gens ont l'impression que tous les partis ont également accès à ces fonds, qu'il s'agit simplement d'une façon de recevoir des fonds publics et que l'on peut les utiliser à d'autres fins, la confiance dans le système sera gravement compromise. Le Parlement peut décider de supprimer les dispositions très généreuses relatives au financement, comme cela se fait dans d'autres pays. C'est une chose que de vouloir que son nom figure sur les bulletins de vote; c'en est une autre que de demander des fonds publics.

Il faut distinguer les deux choses. Jusqu'ici, elles étaient liées dans le régime que nous avons. Le moment est peut-être venu de réfléchir à ces différents aspects, dont a parlé M. Massicotte, à savoir le souci de préserver l'intégrité du financement et la responsabilité qu'exerce le Parlement dans ce domaine, et à un autre niveau, la volonté de prendre en considération, comme l'a dit M. Smith, l'importance de la diversité et que, si un parti veut refléter une opinion minoritaire ou celle d'une région d'une province, il ne devrait pas se voir refuser le droit de mettre son nom sur les bulletins de vote.

Le président: Je vous remercie.

Ms. Young: I want to clarify the interplay between this proposed legislation and Bill C-24. Because the formula for funding under Bill C-24 is per vote, it means that the only thing that increases the draw on the public purse is if voter turnout increases. If you have 40 parties collecting money under Bill C-24, unless voter turnout increases, the same amount of money is spent. It is just divided up 40 ways instead of 5. Therefore, there are really no implications for the public purse in terms of Bill C-24 unless a proliferation of parties increases voter turnout.

If you are concerned about public funds, look at the political contribution tax credit. That is where it matters. That was only changed marginally in Bill C-24.

The Chairman: Thank you very much, panellists.

I much appreciate you taking the time to share your expertise with us today. You have given us food for thought.

We are prepared to move to our second group of witnesses. I welcome Mr. Gibson, from the Fraser Institute; Ms. Johnston, from the Marxist-Leninist Party of Canada; Mr. Hellyer, from the Canadian Action Party; and Mr. Figueroa, from the Communist Party of Canada, who has figured prominently in this bill.

Mr. Paul Hellyer, Former leader, Canadian Action Party: Honourable senators, I will try to be brief. One point that has not been made, which I would like to make, is that parliamentarians are the authors of their own misfortune when it comes to this bill. The reason for this bill is that the previous law was too restrictive and the barriers were too high. From time immemorial, people with power and influence have wanted to hang on to that, to retain the monopoly. They have done so, which is understandable. The court has said that there are limits. Everybody has rights. Rights are not limited to those who have power and privilege and should be extended to others.

Over the years, the barriers have created difficulty in respect of the number of candidates that had to be fielded. I do not know if any of you have ever tried to field 50 candidates in a general election, but it is extremely difficult. It requires a tremendous amount of organization and money — more than most small parties have because they have not had access to the funds to meet that criterion.

Until recently, only half of the deposit was refunded to candidates who did not reap a certain number of votes. This was another barrier that, fortunately, has now been eliminated.

There was also a barrier in terms of the auditor's cost. Thus, if you only spent a small amount of money, which most independent candidates did, then most of your auditor's fees were not paid. You had to pay them out of your own pocket or

Mme Young: Je voudrais préciser le rapport entre le projet de loi à l'étude et le projet de loi C-24. Étant donné que la formule de financement prévue par le projet de loi C-24 est basée sur les votes, cela veut dire que les dépenses publiques ne pourront augmenter que si la participation électorale augmente. S'il y a 40 partis qui ont droit à obtenir des fonds conformément au projet de loi C-24, le pays ne dépensera pas un sou de plus, à moins que la participation des électeurs augmente. Cette somme sera simplement répartie entre 40 groupes au lieu de cinq. Le projet de loi C-24 n'a donc aucune répercussion sur le trésor public, à moins que la prolifération des partis n'ait pour effet d'augmenter la participation électorale.

Si l'utilisation des fonds publics vous préoccupe, c'est le crédit d'impôt pour contributions politiques qu'il faut examiner. C'est l'aspect important. Il n'a d'ailleurs été modifié que très légèrement par le projet de loi C-24.

Le président: Je remercie les témoins.

J'apprécie le fait que vous ayez pris le temps de venir partager vos connaissances avec nous. Vos idées vont alimenter notre réflexion.

Nous sommes maintenant prêts à passer à notre second groupe de témoins. Je souhaite la bienvenue à M. Gibson, de l'Institut Fraser, à Mme Johnston, du Parti marxiste-léniniste du Canada, à M. Hellyer, du Parti action canadienne et à M. Figueroa, du Parti communiste du Canada, qui a joué un rôle important dans l'histoire de ce projet de loi.

M. Paul Hellyer, ancien chef, Parti action canadienne: Sénateurs, je vais essayer d'être bref. Il y a une remarque qui n'a pas été faite et que j'aimerais faire; les parlementaires ne peuvent s'en prendre qu'à eux avec ce projet de loi. Ce projet de loi a été présenté parce que la loi précédente était trop stricte et les barrières trop hautes. Depuis toujours, les gens qui ont le pouvoir veulent le conserver et préserver leur monopole. C'est ce qu'ils ont fait, ce qui est compréhensible. La cour a déclaré qu'il y avait des limites. Tout le monde a des droits. Il n'y a pas que les puissants et les privilégiés qui ont des droits, il faut les accorder à tout le monde.

Le nombre des candidats exigés a progressivement augmenté, ce qui a aggravé les obstacles. Je ne sais pas si l'un d'entre vous a déjà essayé de présenter 50 candidats à une élection générale, mais c'est extrêmement difficile. Il faut avoir beaucoup d'argent et une bonne organisation — beaucoup plus que ce dont disposent les petits partis parce qu'ils n'ont pas suffisamment de fonds pour répondre à cette condition.

Jusqu'à tout récemment, la moitié seulement du dépôt était remboursée aux candidats qui n'obtenaient pas un certain nombre de votes. C'était une autre barrière qui, heureusement, a été supprimée.

Il y avait aussi la barrière que constituaient les frais de vérification. Le candidat qui n'avait dépensé que peu d'argent, ce qui était le cas de la plupart des candidats indépendants, ne pouvait se faire rembourser qu'une très faible partie des coûts de

have your party raise the money. The cost of filing returns and all of these things are impediments for small parties to grow and have any chance to feel the effect of campaigns.

I take strong exception to Mr. Wiseman's concern about the public funds. In reality, we are talking about equality of rights, not just special rights for people who already have significant ones. Until recently, the only parties that prospered were those that had access to funds from special interest groups — more specifically, from big business and from labour. Anyone else was not in the ballpark in respect of putting on any kind of campaign because the funds were just not available.

With the proposed change in legislation, funds from business and unions have been curbed. With the ruling of the court, there is, for the first time probably in my lifetime, at least the theoretical possibility of a greater range of choice in the political field. I believe one of the reasons for the low voter turnout is that people thought that there was no real choice. There were different parties and you could change the colours of the sweaters but nothing else changed. I have heard this from so many people. It did not matter which party you voted for; nothing significant would ever change.

This is definitely true in the United States, where there is just a shade of difference between the two major parties. It is somewhat greater in Canada but not enough to influence many people in their decision to vote. People vote by rote on the basis of what their family has done over the years. I would have liked to see this matter resolved without going before the court, because a more satisfactory result could have been achieved for all involved; however, that did not happen. The issue went before the court, which has ruled. I hope that the bill will pass.

I would like to see the bill come into force immediately so that it will apply in the next election, whenever that is held. I have confidence that the Chief Electoral Officer will administer it fairly. Parliament will then have time between now and the two-year sunset clause to review some aspects of the bill and to see what experience brings.

Mr. Gordon Gibson, Senior Fellow, Canadian Studies, The Fraser Institute: Honourable senators, thank you for the opportunity to be here. The Fraser Institute is not a political party. I am here with three other political parties. It speaks well of Canadian democracy that two of those are the Marxist-Leninist and the Communist Party — a slight range in ideology.

This court decision is extraordinarily important. I underline the first line of the second paragraph by Judge Iacobucci: "The right to play a meaningful role in the electoral process is not subject to countervailing collective interests." That is a very important statement. It is a very individualistic approach to politics.

vérification. Il fallait soit assumer soi-même ces frais, soit demander à son parti de le faire. Les coûts entraînés par le dépôt des rapports et tous ces aspects administratifs sont des obstacles pour les petits partis qui ne peuvent ainsi se développer et profiter vraiment d'une campagne électorale.

Je ne suis pas du tout d'accord avec ce qu'a dit M. Wiseman au sujet des fonds publics. En réalité, il s'agit d'accorder les mêmes droits à tous et non pas d'accorder des droits spéciaux aux gens qui en ont déjà beaucoup. Jusqu'à tout récemment, les seuls partis qui avaient de bonnes finances étaient ceux qui avaient accès aux fonds des groupes défendant des intérêts particuliers — plus précisément, les grandes sociétés et les syndicats. Tous les autres étaient incapables de participer vraiment à la campagne électorale parce que tout simplement, ils n'avaient pas les fonds pour le faire.

Les modifications législatives visent à réduire les contributions des entreprises et des syndicats. Cette décision offre, sans doute pour la première fois de mon vivant, au moins la possibilité théorique d'élargir les choix sur le plan politique. Je crois que si la participation des électeurs est faible, c'est parce que les gens pensent qu'il n'existe pas vraiment un choix. Il y a plusieurs partis, mais l'on pourrait changer la couleur des uniformes et cela ne changerait rien. J'ai entendu beaucoup de gens parler ainsi. Ils disent que peu importe le parti pour lequel on vote, de toute façon, rien ne change.

Cela est tout à fait vrai aux États-Unis, où la différence entre les deux grands partis est très faible. Cette différence est un peu plus grande au Canada, mais pas suffisamment pour amener les gens à voter. Les gens votent par habitude, selon la façon dont les membres de leur famille ont toujours voté. J'aurais aimé que cette question soit résolue sans aller devant les tribunaux parce qu'on aurait pu obtenir un résultat plus satisfaisant pour tous les intéressés; mais ce n'est pas ce qui s'est passé. La question a été soumise à la cour, et elle a rendu sa décision. J'espère que ce projet de loi sera adopté.

J'aimerais que ce projet de loi entre en vigueur immédiatement pour qu'il puisse s'appliquer à la prochaine élection, quelle que soit sa date. Je suis convaincu que le directeur général des élections l'administrera de façon équitable. Le Parlement aura alors le temps au cours des deux prochaines années de réviser certains aspects du projet de loi et d'examiner les résultats.

M. Gordon Gibson, agrégé supérieur de recherches, Études canadiennes, Institut Fraser: Sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité. L'Institut Fraser n'est pas un parti politique. Je suis ici avec des représentants de trois autres partis politiques. Il est bon pour la démocratie canadienne que deux de ces partis soient le Parti marxiste-léniniste et le Parti communiste — deux idéologies légèrement différentes.

Cette décision est extrêmement importante. Je cite la première ligne du deuxième paragraphe du juge Iacobucci: «Le droit de tout citoyen de jouer un rôle important dans le processus électoral ne saurait être limité par des intérêts collectifs opposés.» C'est une déclaration très importante. C'est une approche très individualiste à la politique.

Given the legal time-bomb of this decision, if I may describe it thus, this bill is clearly, as admitted by the government, a temporary fix. The best single clause of this bill is the sunset clause.

I would draw to the attention of honourable senators that if the election is called, as expected, before summer, there is no way that this bill can have any impact on party registration for that election because of the 60-day delay imposed by proposed section 370. What the court will think of that I do not know; but it is a fact.

Nevertheless, once the election is over, there will be by-elections as time goes by, and we will see the law of unintended consequences taking effect in noticeable ways. The first by-election will trigger the operation of this bill and so we will see new parties. I predict that there will be a number of them.

One of the NDP representatives in the House suggested it would give rise to oddball candidates, and while it might, so what? Britain has had their character candidates for years and it has not done them any harm. We had a candidate called Mr. Peanut in the Vancouver-Merrill elections years ago — no problem. It might bring back the Rhinoceros Party, and I might say I would value that highly.

De facto, you would have many independent candidates subsidized by the public purse, and my answer to that is why not? Beyond that, you will get some deadly serious interventions by earnest political players. That a “party” can be only one candidate will make a difference. Let me give you an example. Suppose this law had been in existence 30 years ago. Gay persons did not like to come out of the closet then. It was very rare. However, you could have found one candidate. You would have had, in effect, an early warning for society of an important change underway. I suspect that this bill will encourage that kind of latent future reform, or whatever you might want to call it.

For example, I would predict that under this bill you would see fairly rapidly the emergence of a British Columbia separatist party. Something like 15 to 20 per cent of British Columbians are separatists.

You might get gender-based parties, anti-abortion parties and anti-gun law parties. There are organizations in all of these areas. Consider how these organizations might find it useful to amplify their voices through the creation, sub rosa, of an unconnected political party. All of a sudden you have an additional voice with a right to a line on the ballot, a place at candidates’ debates and so on.

Groups such as the National Citizens Coalition, the Canadian Taxpayers Federation, the CLC and the Assembly of First Nations all might find an associated political group to amplify that voice, as I say, and subsidized by the public purse, to be a useful creation.

Compte tenu du fait que cette décision constitue une bombe à retardement, si je peux la qualifier ainsi, ce projet de loi n’apporte, comme l’a reconnu le gouvernement, qu’une solution temporaire. La meilleure clause de ce projet de loi est la clause de temporisation.

J’aimerais attirer l’attention des sénateurs sur le fait que, si le gouvernement déclenche des élections, comme cela est prévu, avant l’été, le projet de loi n’aura aucun effet sur l’enregistrement des partis pour cette élection à cause du délai de 60 jours qu’impose le nouvel article 370. Je ne sais pas ce que la cour en pensera, mais c’est un fait.

Néanmoins, une fois les élections passées, il y aura des élections partielles et nous verrons alors agir la loi des conséquences imprévues. La première élection partielle déclenchera l’application de ce projet de loi et nous verrons apparaître de nouveaux partis. Je prévois qu’il y en aura plusieurs.

Un des représentants du NPD à la Chambre a déclaré que cela permettrait les candidatures farfelues, et ce pourrait être effectivement le cas, mais pourquoi pas? Depuis des années, la Grande-Bretagne a des candidats peu conventionnels et les Anglais ne s’en portent pas plus mal. Il y a des années, il y a eu un candidat qui s’appelait M. Peanut dans les élections de Vancouver-Merrill — cela n’a causé aucun problème. Le Parti rhinocéros pourrait réapparaître et je dirais que ce serait une excellente chose.

En fait, il y aurait de nombreux candidats indépendants qui seraient financés par les fonds publics et je répondrais à cela «Pourquoi pas?» Il y aurait aussi de véritables politiciens qui parleraient de choses très importantes. Le fait de n’exiger qu’un seul candidat changerait beaucoup les choses. Permettez-moi de vous donner un exemple. Supposons que cette loi ait existé il y a 30 ans. À cette époque, les homosexuels préféraient cacher leur orientation. Il était très rare qu’ils s’affichent. Il aurait toutefois été possible de trouver un candidat. Cela aurait en fait indiqué à la société qu’un changement important se préparait. Je pense que ce projet de loi va encourager ce genre d’annonce de changements futurs, si je peux m’exprimer ainsi.

Par exemple, je prédis qu’avec ce projet de loi, il y aura très bientôt un parti séparatiste en Colombie-Britannique. Il y a 15 ou 20 p. 100 des résidents de la Colombie-Britannique qui sont séparatistes.

Il pourrait y avoir des partis uniquement composés d’hommes ou de femmes, des partis contre l’avortement et des partis contre les lois relatives aux armes à feu. Il existe des organisations dans tous ces domaines. Ces organisations pourraient fort bien trouver utile de mieux faire entendre leur voix en créant, en secret, un parti politique sans lien avec elles. Une autre voix se ferait alors entendre qui aurait droit à son nom sur le bulletin de vote, qui aurait sa place au cours des débats entre les candidats, et cetera.

Des groupes comme la National Citizens Coalition, la Fédération des contribuables canadiens, le CTC et l’Assemblée des Premières nations pourraient fort bien créer un groupe politique associé qui se ferait leur porte-parole, comme je l’ai dit, grâce à des fonds publics.

Granted, there are barriers through reporting requirements and so on. However, some of these associations, I suggest, would find this useful. You will not be able to get around the need to define what a political party is.

I understand the reluctance of Mr. Kingsley. I read his testimony. I have a personal reluctance. The state should have minimal involvement in private organizations, but political parties are highly important. They effectively organize our governance and have a monopoly on the genuine electable candidates presented at elections.

We feel it is necessary to regulate groups that are given collective authority, such as corporations, trade unions, foundations and charities, with minimal requirements.

We may be getting into that area with political parties, and indeed it may well be that the courts are doing us a favour in forcing us to look at that.

A strong caveat: Whenever governments seek to set standards or regulate in any given area, they tend to do it in a way that favours the party in power. This is just human nature. For that reason, we have ensured that our election acts are strictly legislated. They are not subject to orders in council or cabinet regulations. That is a very important principle for any of the work that is done in defining a political party.

How do you define a political party? Do you wish me to stop, Mr. Chairman?

The Chairman: I would like you to wind up as quickly as you can, Mr. Gibson.

Mr. Gibson: I will. How do you define a political party? Is it one that is potentially a government in waiting? That is too high a threshold. Is it a group that wants to change a policy? An anti-gun policy is a very low threshold but maybe that is all the Supreme Court of Canada would allow. Ideally, it should be a group that wants to exert a multi-faceted influence in Parliament on a variety of issues.

My first conclusion is that there will have to be some urgent study, forced on us by the courts. Beyond that, the question of internal party democracy will need study and perhaps some standard setting. The public is puzzled by some of the internal leadership struggles we have had in our major parties. They are puzzled by some of the curious nomination contests we have had leading up to this election. That is part of the reason for the declining vote. We may have to look at setting standards for the internal procedural operations of political parties. I will have more to say on that if anyone wishes to ask a question.

Mr. Miguel Figueroa, Leader of the Communist Party of Canada: Honourable senators, at the risk of betraying certain organizational and personal biases, let me say that our party and I personally are completely in favour and very respectful of the decision of the Supreme Court of last June.

Il est vrai qu'il y a des obstacles, l'obligation de fournir des rapports, notamment. Je pense néanmoins que cette possibilité serait utile pour certaines associations. Vous ne pourrez pas éviter de définir ce qu'est un parti politique.

Je comprends les réticences de M. Kingsley. J'ai lu son témoignage. Je suis moi-même réticent. L'État devrait intervenir le moins possible. Les partis politiques sont des institutions très importantes. Ils structurent notre gouvernance et ont le monopole de présenter aux élections des candidats qui ont vraiment des chances d'être élus.

Nous estimons nécessaire de réglementer les groupes qui exercent un pouvoir collectif, comme les sociétés, les syndicats, les fondations et les organismes de charité, en leur imposant certaines conditions.

C'est peut-être ce que nous sommes en train de faire avec les partis politiques et il est peut-être très possible que les tribunaux nous rendent un service en nous obligeant à le faire.

Avertissement important: chaque fois que les gouvernements tentent de fixer des normes ou de réglementer un domaine, ils ont toujours tendance à le faire en favorisant le parti au pouvoir. C'est la nature humaine. C'est pourquoi il faut veiller à confier au Parlement le soin d'adopter nos lois électorales. Il ne faut pas que ces règles soient fixées par des décrets en conseil ou par des règlements adoptés par le Cabinet. Il est très important que la définition de parti politique respecte ce principe.

Comment définir un parti politique? Voulez-vous que je m'arrête, monsieur le président?

Le président: J'aimerais que vous terminiez aussi rapidement que vous le pouvez, monsieur Gibson.

M. Gibson: Très bien. Comment définir un parti politique? Est-ce un parti qui risque de prendre le pouvoir? C'est un seuil trop élevé. Est-ce un groupe qui veut modifier une politique particulière? Une politique contre les armes à feu représenterait un seuil très bas, mais c'est peut-être tout ce qu'autorisera la Cour suprême du Canada. Idéalement, ce devrait être un groupe qui veut influencer le Parlement sur une grande diversité de questions.

Ma première conclusion est qu'il faudra effectuer rapidement certaines études, étant donné que les tribunaux nous obligent à le faire. En outre, il faudra examiner la question de la démocratie interne des partis et peut-être fixer des normes dans ce domaine. Le public comprend mal certaines limites qui touchent le choix des chefs de nos principaux partis. Il comprend mal les mises en candidature que nous avons eues avant cette élection. Cela explique en partie la désaffection des électeurs. Nous serons peut-être obligés de fixer des normes relatives au fonctionnement interne des partis politiques. Je pourrais en dire davantage si quelqu'un me pose une question sur ce sujet.

M. Miguel Figueroa, chef, Parti communiste du Canada: Sénateurs, permettez-moi de dire, au risque de trahir certains biais personnels et organisationnels, que notre parti et moi sommes tout à fait en faveur de la décision qu'a prononcée en juin dernier la Cour suprême.

It is not appropriate here to go into a long prudential discussion about that decision. However, it is necessary to address certain questions that have arisen about the role of the courts and their intrusion into the traditional jurisdiction and privilege of Parliament to establish the laws of the state.

That is a very interesting debate. There is a reason why, on this issue in particular, the courts, including lower courts, felt it necessary to intervene. By the way, not only Justice Malloy in the court of first instance, but also the Ontario Court of Appeal — even though it was a split decision and they found in some respects on behalf of the Attorney General — lowered the threshold for the name on the ballot, as you will recall, and that too was an intrusion into Parliament's prerogative. Why is that? Why, in fact, is section 3 insulated from the notwithstanding clause? It is not by accident. It is because section 3, and electoral law in particular, as Mr. Gibson referred to, is subject to partisan interests of the parties that are in control of Parliament. It is precisely for that reason that it is absolutely vital for the courts to intervene and for Charter challenges to go forward with respect to this. That is what the courts have found, right up to the Supreme Court of Canada. It is not by accident that it was a 9-0 ruling.

I will return to that in a second.

I wish to say a few words about how we got here. Our party was deregistered in 1993 after Bill C-93 was introduced, which increased the amount of non-refundable deposits from \$200 to \$1,000, together with the 50-candidate rule and a new provision that allowed for the seizure of parties' assets. We were the first party to be deregistered. In 1993, we did not field the 50 candidates that we had previously fielded for many years. Part of the reason was that we needed \$50,000 just to get through the doorway, before we printed our first leaflet or did anything else. There were also internal reasons. It is not a secret. The communist movement was in crisis then, the Berlin Wall had come down and so on and so forth. There were all sorts of difficulties. For all that, the fact remains that this legislation that was brought in constituted an incredible increase in obstacles and thresholds to smaller parties or so-called marginal parties.

We suffered a great deal as a result of that deregistration. Everything has to be seen in the context of time and place. It was the early 1990s. We were the Communist Party, and headlines ran across the country saying the party has disappeared. The Communist Party has been banned. At that time, Communist parties in Eastern Europe, in Latvia, Lithuania and other countries, were being banned.

These questions of deregistration and all of this legislation constituted a tremendous violation of the spirit of not only political process in general, but of the Charter of Rights.

Il n'y a pas lieu ici de se lancer dans une longue analyse théorique de cette décision. Il est toutefois nécessaire d'aborder certaines questions qui ont été soulevées au sujet du rôle des tribunaux et de leur intervention dans le domaine traditionnel du Parlement, à savoir l'adoption des lois de l'État.

C'est un débat très intéressant. Il existe une raison pour laquelle les tribunaux, notamment les tribunaux inférieurs, ont jugé nécessaire d'intervenir, sur cette question en particulier. Je mentionne également qu'il n'y a pas que le juge Malloy de la Cour de première instance, mais également la Cour d'appel de l'Ontario — même si c'était une décision partagée qui était favorable sur certains points au procureur général — qui a abaissé le seuil exigé pour l'inscription d'un nom sur les bulletins de vote, comme vous vous en souvenez, et que cela constitue également une ingérence dans un domaine réservé au Parlement. Comment expliquer cela? Pourquoi est-ce que la clause nonobstant ne s'applique pas à l'article 3? Ce n'est pas par hasard. C'est parce que l'article 3, et la législation électorale en particulier, comme l'a mentionné M. Gibson, met en jeu les intérêts particuliers des partis qui contrôlent le Parlement. C'est précisément pour cette raison qu'il est absolument essentiel que les tribunaux interviennent dans ce domaine et acceptent d'entendre les contestations fondées sur la Charte. C'est ce qu'ont décidé les tribunaux, jusqu'à la Cour suprême du Canada. Ce n'est pas un hasard si cette décision était unanime.

Je reviendrai sur ce point dans un instant.

J'aimerais expliquer en quelques mots comment nous en sommes arrivés là. Notre parti a été radié en 1993 après la présentation du projet de loi C-93, qui faisait passer de 200 à 1 000 \$ le montant des dépôts non remboursables, qui introduisait la règle des 50 candidats ainsi qu'une nouvelle disposition autorisant la saisie des biens d'un parti. Nous avons été le premier parti à être radié. En 1993, nous n'avions pas présenté les 50 candidats que nous présentions depuis des années. Cela vient en partie du fait qu'il fallait 50 000 \$ pour commencer les choses, avant d'imprimer notre première affiche ou de faire quoi que ce soit. Il y avait aussi des raisons internes. Ce n'est pas un secret. Le mouvement communiste était en crise à l'époque, le mur de Berlin venait de s'effondrer et il y avait tout cela. Il y avait toutes sortes de problèmes. Malgré tout, il demeure que ce projet de loi aggravait considérablement les obstacles que devaient franchir les petits partis ou ce que l'on appelle les partis marginaux.

Cette radiation nous a beaucoup nui. Il faut replacer tout cela dans le contexte de l'époque. C'était au début des années 90. Nous étions le Parti communiste et les titres des journaux canadiens disaient que ce parti avait disparu. Le Parti communiste a été interdit. À l'époque, les partis communistes d'Europe de l'Est, de Lettonie, de Lituanie et d'autres pays étaient interdits.

La radiation de partis et toutes ces mesures législatives constituaient une violation très grave de l'esprit, non seulement du processus politique en général, mais de la Charte des droits.

I wish to clarify one other thing that came up in the testimony and discussion before this committee and elsewhere, that is, the rumour that the Communist Party agreed that there could be a higher threshold than one or two. That goes back to the year 2000, when the House of Commons and the Senate were discussing Bill C-2, the first piece of legislation.

When the *Molloy* decision came down, we called on the Liberal government of the day to do the right thing, accept the ruling, and in the interests of democracy, to bring about all of those changes.

They agreed, in fact, to make the deposits completely refundable. They agreed partially to getting rid of the seizure-of-assets component. However, they refused to go along with lowering the threshold for 50 candidates. That they appealed. At that point, we said that we supported the judgment of *Molloy*, which was a threshold of two candidates, not one.

When Bill C-2 came to the committee — both committees, in fact — a member of the Conservative Party from North Vancouver raised the question, in committee and privately, “Would you agree to 12?” At that point, I said personally that we stood by the *Molloy* decision, but clearly, if it were 12 instead of 50, it would be progress. There was never any offer of a deal. This is all by the way anyway. It is not really relevant in the circumstances, but I wanted to clarify it because it came up in this committee.

Finally, we have indicated, and you have a summary in front of you, our concerns with respect to Bill C-3. We think that the whole question of defining “party” is problematic. It has been used in the past as a means of banning parties — especially left-wing, revolutionary parties — in the United States, in Europe, and even our own party, which has gone through quite a long history in Canada, as you know.

On the question of Bill C-24, we announced when we appeared at the House of Commons committee — and it has now been confirmed — that all six of the non-parliamentary parties, that is to say, our party, the Marxist-Leninist Party, the Canadian Action Party, the Marijuana Party, the Green Party of Canada and the Christian Heritage Party, have all agreed to launch a challenge to Bill C-24 and the threshold of 2 per cent. That is a direct contradiction — and Mr. Smith was absolutely right — of the ruling of the Supreme Court that read that any benefit that is extended to some parties and withheld from others is in violation of the Charter. That is very clear. We will be challenging it, and we will be right back here again.

Why is that? Certain vested interests want to keep putting up barriers to the participation of political parties. They want to keep the political process like a private country club.

J'aimerais préciser une autre chose qui a été soulevée dans les témoignages et la discussion qui a eu lieu devant ce comité et ailleurs, à savoir, la rumeur que le Parti communiste avait accepté que le seuil puisse être supérieur à un ou deux candidats. Cela remonte à l'année 2000, au moment où la Chambre des communes et le Sénat examinaient le projet de loi C-2, le premier projet de loi sur cette question.

Lorsque le jugement *Molloy* a été prononcé, nous avons invité le gouvernement libéral au pouvoir à faire ce qu'il fallait, à accepter la décision et, dans l'intérêt de la démocratie, à introduire tous ces changements.

Le gouvernement a en fait accepté de rembourser intégralement les dépôts. Il a accepté en partie de supprimer la disposition autorisant la saisie des biens d'un parti, il a par contre refusé d'abaisser le seuil de 50 candidats. Ce refus a fait l'objet d'un appel. À ce moment-là, nous avons déclaré être favorables au jugement *Molloy* qui prévoyait un seuil de deux candidats et non pas un.

Lorsque le projet de loi C-2 a été soumis au comité — aux deux comités, en fait —, un membre du Parti conservateur de Vancouver-Nord nous a demandé, devant le comité et en privé, «accepteriez-vous un seuil de 12 candidats?» À ce moment-là, j'ai dit personnellement que nous nous en tenions au jugement *Molloy* mais qu'évidemment exiger 12 candidats au lieu de 50 constituait un pas en avant. Il n'y a pas eu d'offre de compromis. Tout cela est de toute façon du passé. Cela ne concerne pas vraiment la situation actuelle mais je voulais apporter ces précisions parce que cet aspect a été soulevé devant le comité.

Enfin, nous avons déclaré, et vous avez un résumé devant vous, les aspects du projet de loi C-3 qui nous préoccupaient. Nous pensons que toute la question de la définition de «parti» fait problème. On a déjà utilisé une définition pour interdire des partis — en particulier les partis de gauche, les partis révolutionnaires — aux États-Unis, en Europe, et même notre propre parti, qui a une très longue histoire au Canada, comme vous le savez.

Pour ce qui est du projet de loi C-24, nous avons déclaré, lorsque nous avons comparu devant le comité de la Chambre des communes — et cela a été maintenant confirmé — que les six partis non parlementaires, c'est-à-dire, notre parti, le Parti marxiste-léniniste, le Parti action canadienne, le Parti marijuana, le Parti vert et le Parti de l'Héritage Chrétien du Canada, ont tous accepté de contester le projet de loi C-24 et le seuil de 2 p. 100. Cela va tout à fait à l'encontre — et M. Smith a tout à fait raison sur ce point — de la décision de la Cour suprême qui a déclaré que tout avantage accordé à certains partis et pas à d'autres est contraire à la Charte. Cela est très clair. Nous allons contester cette mesure et nous reviendrons ici encore une fois.

Comment expliquer cela? Il y a des groupes privilégiés qui mettent continuellement des obstacles à la participation des partis politiques. Ils veulent s'approprier le processus politique, comme s'il s'agissait d'une activité d'un club privé.

You can say anything you want about private golf and country clubs that excluded blacks, Jews and so on. We have our moral and political views about that. The fact of the matter is that those are private clubs. This is the democratic process and we will continue to fight for that.

Of course, we agree in principle with the two-year review that is being proposed here. There are many things that need to be reviewed. The whole first-past-the-post system needs to be reviewed. If that review is used to find some other way to erect barriers or obstacles to the participation of parties, we will fight it. The Canadian people, in general, do support more openness and accessibility in the political process. That is the way to overcome, at least partially, the cynicism and so-called apathy in that process.

Ms. Diane Johnston, Secretary, National Office, Marxist-Leninist Party of Canada: Honourable senators, our party is calling on the Senate to not pass Bill C-3. We do not believe, contrary to what is being said, that something catastrophic will happen as of June 28 if Bill C-3 does not go through. If an election is called, then the one- or two-candidate rule, not the 50-candidate rule, will apply to running as a party. Those parties that are presently registered would maintain their registration. Unregistered parties without 50 candidates would not be able to issue tax receipts. All of the regulations in place now would still apply.

Mr. Kingsley, when he appeared before the standing committee, said that should an election be held after June 27, the party registration regime would simply be frozen. We feel that there is no need to rush this.

Amending the Elections Act in a manner that would be consistent with Charter rights is a serious endeavour. A definition of a party has been introduced here, without any discussion on this matter. Already, in your own discussions in the Senate, the necessity of providing a proper definition of "political party" consistent with Charter rights is becoming evident. Otherwise, contempt for freedom of association may come back to haunt you.

As some of the members of the Senate have pointed out, this warrants serious consideration. Ensuing changes to the Elections Act as a result of the Supreme Court decision concern all Canadians, and quite widely held hearings are required so that many people would be able to participate. The Senate has vast experience to contribute to this important discussion.

To conclude, amendment after amendment is being made to the Elections Act right now, creating more and more entanglements. This should be done properly, with all of the serious consideration and participation that it warrants.

Vous pouvez dire tout ce que vous voulez au sujet des clubs de golf privés qui refusaient les Noirs, les juifs et autres. Nous avons tous des opinions politiques et morales sur cette question. Le fait est que ces organisations sont des clubs privés. Il s'agit par contre ici de processus démocratique et nous sommes prêts à lutter pour le défendre.

Bien entendu, nous sommes favorables au principe d'une révision du projet dans deux ans, tel que cela est proposé ici. Il y a de nombreux aspects à revoir. Il faudra notamment réexaminer toute la question du scrutin majoritaire. Si on utilise cette révision pour trouver d'autres façons de placer des barrières et des obstacles à la participation des partis, nous nous y opposerons. Le peuple canadien, en général, est favorable à ce que l'accès au processus politique soit plus ouvert. C'est une façon de remédier, en partie au moins, au cynisme et à ce qu'on appelle l'apathie des électeurs.

Mme Diane Johnston, secrétaire du Bureau national, Parti marxiste-léniniste du Canada: Sénateurs, notre parti invite le Sénat à ne pas adopter le projet de loi C-3. Contrairement à ce qui a été dit, nous ne pensons pas qu'une catastrophe se produirait si le projet de loi C-3 n'était pas adopté d'ici le 28 juin. En cas de déclenchement d'élections, ce serait alors la règle exigeant un ou deux candidats et non pas 50 qui s'appliquerait aux partis. Les partis qui sont enregistrés à l'heure actuelle conserveraient leur enregistrement. Les partis non enregistrés qui ne présenteraient pas 50 candidats ne pourraient délivrer des reçus d'impôt. Tous les règlements actuels continueraient à s'appliquer.

Lorsque M. Kingsley a comparu devant le comité permanent, il a déclaré que, dans le cas où une élection aurait lieu après le 27 juin, le régime d'enregistrement des partis serait tout simplement gelé. Nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de prendre une décision à la hâte sur ce point.

Il n'est pas facile de modifier la Loi électorale en respectant les droits garantis par la Charte. On a introduit ici une définition de parti, sans qu'elle ait fait l'objet de discussions. La nécessité d'élaborer une définition de «parti politique» qui soit conforme aux droits garantis par la Charte est déjà apparue au cours de vos discussions. Si vous ne le faites, le fait de ne pas avoir respecté la liberté d'association risque de revenir vous hanter.

Comme certains sénateurs l'ont fait remarquer, cette question mérite d'être examinée sérieusement. Modifier la Loi électorale comme l'exige une décision de la Cour suprême est une opération qui concerne tous les Canadiens et il est important de tenir de nombreuses séances de consultation pour donner à la population la possibilité de participer à ce débat. Le Sénat peut apporter sa vaste expérience à cette importante discussion.

Pour terminer, le fait d'apporter des modifications successives à la Loi électorale ne peut que compliquer les choses. Il convient de procéder méthodiquement, en donnant à ce sujet toute la considération qu'il mérite et en favorisant la participation de la population.

For all these reasons, we call on you not to pass Bill C-3. Let us not rush into something that will not only fail to sort out the problems, but will further deepen the credibility and legitimacy crisis.

Senator Andreychuk: Thank you for your presentations.

I wish to follow up on two points. Mr. Gibson, you started to tell us that you think that Bill C-3 — and I presume Bill C-24, the financing act that was passed previously — would have an effect on the workings of the traditional parties, and I do not know whether you think it is detrimental or otherwise. What are those consequences and do you see them as positive or negative?

Mr. Gibson: I do not know. I mentioned the law of unintended consequences. The older I get, the more humble I become about trying to predict how various political issues will bounce. To a certain extent, we will just have to wait and see.

One thing is clear, though: Given the fact that Canada has become — I do not know if it is the most generous in the world — very generous in funding the political process from the public purse, I think we have to expect that more and more entities will take advantage of the situation, will use the most imaginative ways to extract funds from the public purse, and therefore, the public, through its representatives in Parliament, will have to pay more attention to how those entities organize their internal affairs.

I wish it were otherwise. I would like government to do less rather than more. If Parliament in its wisdom has suggested that a lot of money will go into the political process, it simply has to be watched.

Senator Andreychuk: I have a follow-up question on that. One concern I have is that we put in a definition of a political party that is more subjective than objective. One of the consequences I foresee is the politicization of our electoral commissioner, Mr. Kingsley, or anyone else who holds that position.

Have you given any thought to that? If it says in the bill that a political party means “an organization one of whose fundamental purposes is to participate in public affairs by endorsing one or more of its members as candidates and supporting their election,” then that officer will have to do more than determine whether there was an endorsement of one or more of its members. The officer will have to determine whether a fundamental purpose of the organization is to participate in public affairs.

I am not sure what that phrase means. I wonder how our electoral officer will define that.

Mr. Gibson: Mr. Kingsley seemed to have some concern about it in his testimony, both here and in the lower House.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à ne pas adopter le projet de loi C-3. Il ne faudrait pas prendre une décision hâtive qui non seulement ne permettrait pas de résoudre tous ces problèmes, mais qui ne ferait qu'aggraver la crise de crédibilité et de légitimité dont souffre actuellement ce processus.

Le sénateur Andreychuk: Je vous remercie d'avoir présenté vos exposés.

J'aimerais poursuivre sur deux points. Monsieur Gibson, vous avez commencé à nous dire que, d'après vous, le projet de loi C-3 — et je présume, le projet de loi C-24, la Loi sur le financement qui a été adoptée il y a quelque temps — aurait un effet sur le fonctionnement des partis traditionnels mais je ne sais pas si vous pensiez que cet effet serait négatif ou positif. Quelles sont ces conséquences et pensez-vous qu'elles seront positives ou négatives?

M. Gibson: Je ne le sais pas. J'ai parlé de la loi des conséquences imprévues. Plus j'avance en âge, plus j'hésite à essayer de prédire la façon dont vont évoluer diverses questions touchant la politique. Dans une certaine mesure, il faudra tout simplement attendre.

Il y a toutefois une chose qui est claire: étant donné que le Canada est devenu — je ne sais pas si c'est le pays le plus généreux au monde — très généreux pour ce qui est du financement du processus politique à même les fonds publics, je crois qu'il faut s'attendre à ce que d'autres entités profitent de la situation, trouvent des façons novatrices de soutirer des fonds au trésor public et que, par conséquent, la population, par l'intermédiaire de ses représentants au Parlement, va devoir s'intéresser davantage à la façon dont ces entités structurent leurs affaires internes.

J'aimerais bien qu'il en soit autrement. J'aime que le gouvernement soit prudent dans ses interventions. Si, dans sa sagesse, le Parlement a indiqué qu'il fallait consacrer des fonds publics importants au processus politique, il faut certainement surveiller l'emploi qui en est fait.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais poursuivre sur ce sujet. Je m'inquiète du fait que la définition de parti politique qui est proposée est plus subjective qu'objective. Je crains que cela n'ait pour effet de politiser la fonction de notre directeur des élections, M. Kingsley, ou de la personne qui occupe ce poste.

Avez-vous réfléchi à cet aspect? Si le projet de loi énonce qu'un parti politique est «une organisation dont l'un des objectifs essentiels consiste à participer aux affaires publiques en soutenant la candidature et en appuyant l'élection d'un ou de plusieurs de ses membres», le directeur des élections n'aura pas uniquement à décider si l'organisation en question soutient un ou plusieurs de ses membres. Il devra décider si l'organisation a pour objectif essentiel de participer aux affaires publiques.

Je ne sais pas très bien ce que veut dire cette expression. Je me demande comment notre directeur des élections la définira.

M. Gibson: M. Kingsley semble avoir exprimé certaines préoccupations à ce sujet dans son témoignage, tant devant le Sénat que devant la Chambre basse.

However, it seems to me reasonably straightforward: Are they supporting a candidate for public office? The answer is either yes or no. Is that one of their stated purposes? If the answer is yes, it seems to me that that is about as far as he needs to go at that point.

The issue becomes far more complex when you get into the deregistration aspects of this bill, when the commissioner of elections is called upon to look inside the political parties and say, "Is this entity really what it ought to be?" The saving grace, from the point of view of this bill, which, as I say, will have to be reviewed, is he has to convince a judge. We have an extra layer of protection there.

I do not disagree with the point you are making. There is a great worry when you have a subjective judgment in this kind of area, which is why I strongly recommend that the criteria should be laid out clearly and in legislation so that governments of the day cannot interpret them.

Senator Andreychuk: I want to ask Ms. Johnston one question.

We keep hearing about the date of June 27. Have you had any discussions with the government about going back to the court to get an extension just for the purpose of ensuring that there is proper public debate and discussion? It would also be an education for Canadians; they will understand what we are doing here. Have you approached the Minister of Justice or anyone else in the system to say, "We do not support this bill. There should be public consultation. Why do you not go back to the court to seek an extension because it will not affect this election anyway if it is called before that June date? Why not extend the time and do a fair assessment?"

Ms. Johnston: We were happy to be able to appear here. Only two witnesses were invited by the standing committee. Your suggestion, to be proactive on this, is very much worthy of consideration. We may do that, but no, we have not had discussions with the government on this.

Senator Joyal: I would like first to congratulate Mr. Figueroa on his victory in the Supreme Court. It is a very important decision. The fact that the court is unanimous speaks to me of the importance of the principle, especially with respect to section 3 of the Charter.

When I read the judgment, I am led to believe there are many implications, because they have established a principle that was not present before in the legislation. In fact, to me, it is a principle that, as Professor Smith and other witnesses have been stressing, changes the approach to the definition of the nature of the electoral act and its functioning.

Il me semble toutefois que la question est assez simple: l'organisation soutient-elle un candidat à des fonctions publiques? La réponse est oui ou non. Est-ce là un des objectifs officiels de l'organisation? Si la réponse est oui, il me semble que le directeur n'aura pas à se poser d'autres questions.

La question devient toutefois plus complexe lorsque l'on passe aux aspects du projet de loi qui touchent la radiation des partis et qui amènent le commissaire aux élections à examiner le fonctionnement interne des partis politiques et à se demander: «Est-ce que cette entité est vraiment ce qu'elle prétend être?» Ce qui rachète ce projet de loi qui, comme je l'ai dit, devra être révisé, est que le commissaire doit convaincre un juge. Cela offre une protection supplémentaire.

Je suis d'accord avec vous sur ce point. Il est très inquiétant d'exiger un jugement subjectif dans ce domaine et c'est pourquoi je recommande vivement que les conditions d'enregistrement soient clairement précisées par la loi de façon à ce que le gouvernement au pouvoir ne puisse les interpréter.

Le sénateur Andreychuk: Je veux également poser une question à Mme Johnston.

On mentionne constamment la date du 27 juin. Avez-vous parlé au gouvernement de la possibilité de demander à la cour d'accorder une prorogation du délai de façon à permettre que cette question fasse l'objet d'un débat public suffisant? Cela serait également très instructif pour les Canadiens; ils comprendront ce que nous sommes en train de faire. Avez-vous communiqué avec le ministre de la Justice ou un autre représentant du gouvernement pour lui dire: «Nous ne sommes pas en faveur de ce projet de loi. La population devrait être consultée. Pourquoi ne pas demander à la cour de proroger le délai parce que ce projet ne sera pas applicable de toute façon à une élection qui serait déclenchée avant la date prévue en juin? Pourquoi ne pas prolonger le délai et étudier la question en profondeur?»

Mme Johnston: Nous étions très heureux de pouvoir comparaître devant vous. Le comité permanent n'a invité que deux témoins. Vous nous proposez de prendre les devants et cela me paraît tout à fait approprié. Nous pourrions effectivement faire ce que vous avez suggéré, mais nous n'avons pas encore eu de discussions à ce sujet avec le gouvernement.

Le sénateur Joyal: J'aimerais tout d'abord féliciter M. Figueroa pour la victoire qu'il a obtenue devant la Cour suprême. C'est une décision très importante. Le fait que la décision ait été rendue à l'unanimité montre, d'après moi, l'importance du principe en jeu, en particulier par rapport à l'article 3 de la Charte.

La lecture de ce jugement m'amène à penser que celui-ci aura de nombreuses répercussions, parce que la cour a établi un principe qui n'était pas jusqu'ici reconnu par nos lois. En fait, d'après moi, c'est un principe qui, comme M. Smith et d'autres témoins l'ont souligné, modifie la façon de définir la nature de la Loi électorale et son application.

If the system is to be coherent, it has to be true to its principles along all the lines of the various steps we are defining, namely, the capacity of the Chief Electoral Officer, who is an independent commissioner or officer of Parliament who he serves the public interests as much as he serves Parliament.

When we were called to vote on Bill C-24 last summer, two weeks before the decision of the Supreme Court, I personally expressed a reservation about the threshold section of Bill C-24. When I read paragraph 91 of the decision, I still have the same preoccupation, but the court seems to have other elements in mind that it would like to take into account in concluding that the thresholds are not legitimate.

I would like to quote from paragraph 91, where the justice says:

... I express no opinion as to the constitutionality of legislation that restricts access to those benefits.

The benefits are the right to purchase reserved broadcast time, the right to partial reimbursement of election expenses and access to free broadcast time. The justice continued:

It is possible that it would be necessary to consider factors that have not been addressed in this appeal in order to determine the constitutionality of restricting access to those benefits.

You tell us today that with a group of five other parties, you intend to go to court. I do not want you to plead your case here; we are not a court. We are trying to understand the principles at stake in this proposed legislation because we will have to deal with it in two years' time, if it is passed as is.

In your own experience, what are the other factors that you want to bring to our attention that could lead us to believe that there are some sections of the Canada Elections Act that are questionable in terms of the threshold?

Mr. Figueroa: Do you mean with respect to Bill C-24?

Senator Joyal: Yes, Bill C-24 or the reimbursement of electoral expenses.

Mr. Figueroa: First, when we launched our action, which was a defensive one — we had been deregistered and our assets seized back in 1993 — we sought to ask the court to rule on the constitutional substance of the matter. It is that process that culminated in the Supreme Court.

At that time, we indicated that we were challenging certain provisions: the 50-candidate threshold and the right to issue tax receipts to our supporters; but not the broadcast rights or the question of compensation for electoral expenses, et cetera.

Si l'on veut avoir un système cohérent, il faut que celui-ci respecte ces principes tout au cours du processus que nous mettons en place, à savoir, la capacité du directeur général des élections qui est un commissaire indépendant ou un fonctionnaire du Parlement qui agit aussi bien dans l'intérêt de la population que dans celui du Parlement.

Lorsqu'on nous a demandé de voter sur le projet de loi C-24 l'été dernier, deux semaines avant l'arrêt de la Cour suprême, j'ai personnellement exprimé une réserve au sujet de l'article du projet de loi C-24 concernant le nombre minimum de candidats. Lorsque je lis le paragraphe 91 de l'arrêt de la Cour suprême, je me pose la même question, mais la cour semble avoir eu d'autres aspects à l'esprit dont elle souhaitait tenir compte pour conclure que les seuils prévus n'étaient pas légitimes.

J'aimerais citer le paragraphe 91, dans lequel le juge déclare:

[...] je ne me prononce pas sur la constitutionnalité des dispositions refusant ces avantages.

Ces avantages sont le droit d'acheter un temps de diffusion réservé, le droit au remboursement partiel des dépenses d'élections et l'accès à un temps d'antenne gratuit. Le juge a poursuivi:

Pour statuer sur cette question, il pourrait être nécessaire de considérer des facteurs qui n'ont pas été examinés dans le présent pourvoi.

Vous nous avez appris aujourd'hui que vous avez l'intention de saisir les tribunaux, avec un groupe comprenant cinq autres partis. Je ne vous demande pas de plaider votre cause ici; nous ne sommes pas une cour de justice. Nous essayons simplement de comprendre les principes en jeu dans ce projet de loi parce que nous serons amenés à l'examiner dans deux ans, s'il est adopté sous sa forme actuelle.

D'après votre expérience, quels sont les autres facteurs que vous aimeriez nous signaler et qui pourraient nous amener à penser que certains articles de la Loi électorale du Canada soulèvent des problèmes pour ce qui est des seuils?

M. Figueroa: Vous voulez dire par rapport au projet de loi C-24?

Le sénateur Joyal: Oui, par rapport au projet de loi C-24 ou au remboursement des dépenses électorales.

M. Figueroa: Premièrement, lorsque nous avons entamé notre action, qui était de nature défensive — notre parti avait été radié et nos biens saisis en 1993 — nous demandions au tribunal de se prononcer sur l'aspect constitutionnel de la question. C'est ce processus qui a finalement débouché devant la Cour suprême.

À l'époque, nous avons indiqué que nous contestions certaines dispositions: le seuil de 50 candidats et le droit d'émettre des reçus d'impôt à nos partisans, mais pas les dispositions qui portaient sur les droits de radiodiffusion ni sur le remboursement des dépenses électorales, et cetera.

Obviously, Bill C-24 was not on the map at that point in time, or even in June, when the Supreme Court issued its ruling.

However, there is a difference between the Bill C-24 threshold, of the 2 per cent of a Canada-wide vote before there is any kind of distribution of public funds to political parties, and the other thresholds with respect to broadcast time and so on.

By the way, I should say that a number of our parties opposed the very idea of using public funds to finance political parties, but if it is going to happen, then it must be on an equitable basis. The argument that the government put forward in advancing Bill C-24 was that it was modelled on the experience in Quebec; yet there is no threshold in Quebec. Our party, the Parti Communiste du Québec, is registered provincially. They received — I do not know — perhaps a few thousand votes, nothing more, and they get \$1,700 every six months. It is peanuts. It is nothing.

When we appeared before the Commons committee on Bill C-24, we had done a study based on the 2000 election, using those figures. That is to say, if Bill C-24 had been in place after the 2000 election and, looking at the distribution of votes, they removed that threshold, the five big parties — now it is four because of the merger of the Alliance and the Tories — would still take 98.8 per cent. The six non-parliamentary parties would have 1.1 per cent between them — not even that — yet the big parties want to keep it all for themselves and cut off the others. In that sense, we think it is quite a different type of threshold from others. This is a threshold that is taking something away because it is based on the per-person vote.

It is the same idea as issuing tax receipts. If you read the argumentation for issuing tax receipts, the recommendations made the point that this would be a way of helping parties to raise money and to function in the political process. However, the main argument for the issuing of tax receipts, et cetera, was to encourage individual Canadians to become active in the political process by giving money.

The question that immediately arose was why is it that if I want to give a donation to Party X but they only ran 47 candidates, I cannot get a tax receipt, even though that is the party whose policies are closest to my views?

If I give it to party Y, which has met that threshold, then I can get a tax benefit. In other words, it discriminated against individual Canadians, not political parties, I would argue. It was discriminatory in terms of the rights of each Canadian and every taxpayer. I pay taxes. There is a system in place to encourage people to participate in the political process through such a refund, but I am told which party I can support, which ones meet that criteria and which do not. It is perhaps a different

Manifestement, le projet de loi C-24 n'était pas à l'horizon à cette époque, ni même en juin, au moment où la Cour suprême a rendu son jugement.

Il existe cependant une différence entre le seuil prévu par le projet de loi C-24, celui de 2 p. 100 du vote national pour qu'un parti politique ait droit au remboursement partiel de ses dépenses à même les fonds publics et les autres seuils concernant le temps de radiodiffusion et le reste.

Je signale en passant que certains partis comme le nôtre s'opposaient au principe même de l'utilisation de fonds publics pour financer les partis politiques mais si cette solution est retenue, il faut qu'elle soit appliquée de façon équitable. L'argument qu'avant avancé le gouvernement au moment de présenter le projet de loi C-24 était qu'il s'inspirait du modèle québécois; pourtant, il n'y a pas de seuil au Québec. Notre parti, le Parti communiste du Québec, est enregistré dans cette province. Il a obtenu — je ne sais pas très bien — quelques milliers de vote, peut-être, pas beaucoup plus, et il obtient 1 700 \$ tous les six mois. Trois fois rien.

Lorsque nous avons comparu devant le comité des communes au sujet du projet de loi C-24, nous avons fait une étude basée sur les chiffres de l'élection de l'an 2000. C'est-à-dire que, si le projet de loi C-24 avait été en vigueur après l'élection de 2000, compte tenu de la répartition des votes, et de la suppression de ce seuil, les cinq grands partis — il n'y en a maintenant que quatre à cause de la fusion entre l'Alliance et les conservateurs — auraient quand même eu droit à 98,8 p. 100 de ces fonds. Les six partis non parlementaires obtiendraient à eux tous 1,1 p. 100 — et même moins —, ce qui n'empêche pas les grands partis de vouloir conserver la totalité de la somme et d'empêcher les autres de recevoir des fonds. Nous pensons qu'en ce sens, ce seuil est très différent des autres. C'est un seuil qui a pour effet de supprimer certaines choses parce qu'il est basé sur le nombre de votes individuels.

C'est la même chose pour les reçus d'impôt. Si vous lisez les justifications avancées pour les reçus d'impôt, vous constaterez que les recommandations mentionnaient que c'était une façon d'aider les partis à lever des fonds et à participer au processus politique. En fait, le principal argument avancé pour justifier la délivrance de reçus d'impôt était d'encourager les Canadiens à participer davantage au processus politique en finançant une partie.

La question qui s'est posée immédiatement était de savoir pourquoi je n'ai pas le droit d'obtenir un reçu d'impôt si je fais un don au parti X qui n'a présenté que 47 candidats, alors que c'est peut-être le parti dont les politiques se rapprochent le plus de mes opinions?

Si je donne au parti Y, qui répond à cette condition, alors j'obtiens un avantage fiscal. Autrement dit, cette mesure est discriminatoire pour les Canadiens et non pas pour les partis politiques, c'est ce que je soutiendrais. Elle touche de façon discriminatoire les droits de tous les Canadiens et de tous les contribuables. Je paie des impôts. Il y a un système qui encourage les gens à participer au processus politique grâce à un type de remboursement, mais on me dit quel est le parti que je peux

type of threshold from others, where you could say there is an argument for a quantitative threshold; but not with respect to that, and not, we would argue, with respect to Bill C-24 and the 2 per cent threshold. It is on that basis that we will challenge it, and we are quite confident we will succeed again.

Mr. Hellyer: The benefit of the tax receipts is as was stated. I speak now from knowledge of the Canadian Action Party. It has encouraged participation. The party was founded for the specific reason that we thought that Canada missed a tremendous opportunity in 1995 in not using the Bank of Canada intelligently — as we had between 1939 and 1974 to get us out of the Great Depression, help us finance the war and the post-war infrastructure and lay the foundation for our social security system. We felt the government had a choice and that it made the wrong one.

Consequently, there was a point of view that was not being discussed in the public domain. Therefore, the party was launched for the specific purpose of putting forward an alternative point of view that was not otherwise getting any attention whatsoever. This encouraged a number of people who happened to agree with that point of view to become involved. They did, but they probably would not have participated financially had it not been for the fact that we managed to field enough candidates to obtain registered status.

Even then — and this is what I really wanted the honourable senators to put into perspective — raising as much as \$50,000 in a year is tremendously difficult when you are raising it \$10, \$20, \$25, \$50, \$100 or \$200 or \$500 at a time. It is a lot of work. We are not talking about getting into the public treasury to any significant extent, but we are talking about the difference between survival and non-survival for a party with a specific and, in my opinion, important point of view.

Ms. Johnston: I wanted to mention other discrimination that we find within the Elections Act, for example, broadcast time. All of the parties not represented in the House have very limited access to broadcast time. All of us together have fought to level the playing field, in particular with regard to an informed vote. It is fine and well to be talking here, with Bill C-3, about how the terrain should be opened up to different ideas and views, but if you do not have the means of channelling them, then it is all for naught. Of course, we can do our own work, but we believe that what is good for one party should be good for all parties, and there are a number of injustices in the bill.

A few years ago, Mr. Kingsley made some recommendations with regard to broadcasting. He wanted to sever paid time and free time. Small parties have no access to paid time because of a lack of funds, and he wanted the free time to be distributed equally amongst all of the parties. If we are really concerned about this credibility crisis we are facing, how electors feel that

appuyer, quels sont ceux qui répondent aux conditions et ceux qui n'y répondent pas. C'est peut-être une condition différente des autres, parce que l'on pourrait soutenir qu'une condition quantitative est justifiée; mais pas dans ce domaine ni, soutiendrions-nous, pour ce qui est du projet de loi C-24 et du seuil de 2 p. 100. Voilà l'argument que nous allons invoquer pour contester cette mesure, et nous sommes convaincus que nous obtiendrons gain de cause encore une fois.

M. Hellyer: L'avantage accordé par les reçus d'impôt est celui qui a été mentionné. Je parle maintenant en me basant sur mon expérience du Parti action canadienne. Il a encouragé la participation de la population. Le parti a été fondé parce que nous pensions que le Canada avait manqué une occasion extraordinaire en 1995 lorsqu'il a refusé d'utiliser la Banque du Canada de façon intelligente — comme nous l'avions fait entre 1939 et 1974 pour nous aider à sortir de la Grande dépression, à financer la guerre et l'infrastructure après la guerre et pour jeter les bases de notre système de sécurité sociale. Nous pensions que le gouvernement avait un choix à faire et qu'il avait choisi la mauvaise solution.

Il y avait donc un point de vue qui n'était pas abordé publiquement. C'est la raison pour laquelle le parti a été lancé, il l'a été dans le but de proposer un point de vue différent qui n'aurait pas été présenté autrement. Cela a incité un certain nombre de personnes qui étaient d'accord avec nous à y participer. C'est ce qu'elles ont fait, mais elles n'auraient peut-être pas participé financièrement au lancement de ce parti si nous n'avions pas réussi à présenter suffisamment de candidats pour obtenir l'enregistrement du parti.

Même dans ce cas — et c'est ce que je voulais vraiment signaler aux sénateurs — il est extrêmement difficile de réunir 50 000 \$ par an avec des contributions qui sont de 10, 20, 25, 50, 100 ou 200 ou 500 \$ chacune. Cela représente beaucoup de travail. Cela ne touche pratiquement pas le trésor public, mais cela fait la différence entre la survie et la mort d'un parti qui présente un point de vue particulier et, d'après moi, important.

Mme Johnston: Je voulais parler d'une autre mesure discriminatoire qui se trouve dans la Loi électorale, comme par exemple le temps d'antenne. Les partis qui ne sont pas représentés à la Chambre ont un accès très limité au droit d'antenne. Nous avons tous tenté d'harmoniser les règles du jeu, en particulier pour ce qui est de l'information des électeurs. Il est bien beau de parler ici du projet de loi C-3 et de vouloir admettre les opinions et les idées différentes, mais lorsqu'on n'a pas les moyens de les diffuser, cela ne sert à rien. Bien sûr, nous pouvons faire notre travail, mais nous pensons que ce qui est bon pour un parti l'est aussi pour les autres partis et que le projet de loi contient un certain nombre d'injustices.

Il y a quelques années, M. Kingsley a formulé des recommandations au sujet de la radiodiffusion. Il voulait que l'on distingue le temps d'antenne acheté et le temps gratuit. Les petits partis ne sont pas en mesure d'acheter du temps d'antenne et il voulait que les périodes gratuites soient distribuées également entre tous les partis. Si nous voulons vraiment faire quelque chose

they are disenfranchised and that they do not have the right to an informed vote, why not look at reforms to bring about some changes to the system?

Mr. Gibson: On the specific and important question of Bill C-24, I think the government might have some real difficulties with that if it goes to court. I remind you of Justice Iacobucci's insistence on the individualistic characteristic of the right to participate meaningfully. If Bill C-24 is to be saved, I would suggest it could be saved only by section 1, the reasonable and free democratic society. The minority judgment indicated that there was merit in measures that he referred to as aggregating the political will — in other words, tending towards the unification of individuals into parties — but that the 50-seat requirement simply went too far in that direction. That specific consideration was considered in this judgment and lost six to three. Indeed, the court could go so far as to say — as I would argue if I were arguing the case against Bill C-24, and I am not sure which side I would come down on — not only that, but ideas of themselves have merit, and therefore small parties ought to get disproportionately more of the public money.

The Chairman: Thank you very much.

Senator Mercer: I want to change subjects and return to the issue of definitions that several people have raised. Everybody seems to be acting as if this is something brand new in Canada. Five provinces, at least, have similar definitions. British Columbia, Saskatchewan, Manitoba, Nova Scotia and Newfoundland all have definitions of political parties in their legislation that, broadly speaking, mirror the definition in this bill, so it is not something new. It is true that there are jurisdictions that do not. Have I missed something here? People keep talking about this as if it were something that the crafters of this proposed legislation invented, when in reality it is in existence in other jurisdictions.

Ms. Johnston: I do not think there is anything wrong in having a definition of "party." At the same time, I think it merits serious discussion and consideration, so why rush it? That is basically what our opposition is all about.

Mr. Figueroa: At least from the perspective of our party, the devil is in the details. Do we object in principle to the idea that one of the fundamental purposes of a political party would be to try to affect public policy by fielding candidates? No. We accept that.

However, if you go through all of the clauses, and I am sure the committee has, including references to the criteria that the courts would ultimately take into consideration, it includes, for instance, not only looking at the press releases, the constitutions and

au sujet de la crise de crédibilité que nous connaissons actuellement, à propos du fait que les électeurs estiment qu'ils n'exercent pas vraiment un droit de vote et que leur droit à être informés n'est pas reconnu, pourquoi ne pas envisager des réformes pour modifier un peu le système?

M. Gibson: Sur la question particulière et importante du projet de loi C-24, je pense que le gouvernement aurait beaucoup de mal à justifier cette loi si elle était contestée devant les tribunaux. Je vous rappelle que le juge Iacobucci a beaucoup insisté sur l'aspect individuel du droit de participer utilement au processus. Seul l'article 1, qui autorise la limitation des droits garantis par la Charte pourvu qu'elle soit raisonnable dans une société libre et démocratique, est susceptible de préserver la validité du projet de loi C-24. Le jugement minoritaire reconnaissait que les mesures que la cour qualifiait de visant à rassembler la volonté politique — autrement dit, à regrouper les individus en partis — étaient utiles mais que la condition exigeant 50 candidats allait bien trop loin. Cet aspect a été examiné dans le jugement et a été rejeté par six juges contre trois. En fait, la cour pourrait aller jusqu'à dire — comme je le soutiendrais si je devais contester le projet de loi C-24, et je ne sais pas très bien de quel côté je le ferais — que les idées elles-mêmes sont utiles et qu'il conviendrait donc d'accorder aux petits partis davantage d'argent qu'aux grands partis.

Le président: Je vous remercie.

Le sénateur Mercer: Je voudrais changer de sujet et revenir à la question des définitions qui a été soulevée par plusieurs intervenants. Tout le monde semble dire que c'est une chose tout à fait nouvelle au Canada. Il y a pourtant au moins cinq provinces qui ont adopté des définitions semblables. La Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve définissent toutes l'expression parti politique dans leurs lois de façon assez semblable au projet de loi, de sorte que ce n'est pas une définition nouvelle. Il est vrai qu'il y a certaines provinces qui ne le font pas. Y aurait-il quelque chose que je n'ai pas saisi? Tout le monde semble parler de cet aspect comme si les rédacteurs du projet de loi avaient inventé quelque chose, alors qu'en réalité, cela existe dans les autres provinces.

Mme Johnston: Je ne pense pas qu'il soit mauvais d'avoir une définition de «parti». Parallèlement, je pense que cette définition mérite qu'elle soit sérieusement examinée, alors pourquoi se hâter? C'est là le principal motif pour lequel nous nous opposons à ce projet de loi.

M. Figueroa: Du point de vue de notre parti au moins, ce sont les détails qui font problème. Est-ce que nous nous opposons au principe selon lequel un des objectifs essentiels d'un parti politique est d'essayer d'influencer les politiques gouvernementales en présentant des candidats? Non. Nous l'acceptons.

Cependant, si on examine tous les articles, et je suis sûr que le comité l'a fait, y compris les références aux critères que les tribunaux vont finalement prendre en considération qui comprennent, par exemple, non seulement les communiqués de

programs of political parties, but at one point, it refers to whether or not that political party has indicated support for another political party.

This is quite problematic, because our party — and others — has historically fielded 50 or 80 or 100 candidates over the years, but not in every riding. When our supporters in X riding, where there is no candidate for the Communist Party, asked how they should vote, we have indicated a preference. We said, “Do not vote for the right-wing parties.” This will not come as a big shock to you. “Vote for a party, whether it is the New Democratic Party or CCF, et cetera, that is more to the left.”

If all of a sudden this will become part of the criteria for questioning whether a party is sincere, then it is very problematic. I am not trying to personalize this, but it is a kind of gag law on parties.

If you are not running, do not indicate whom you support. However, it is much more restrictive than that. At a time when we should be moving to make the political process more dynamic, more fluid and flexible, in a way, it is going in the opposite direction.

The whole idea, the whole registration system itself, tends to militate against parties coming together and forming coalitions. If you look around the world, different parties coming together is part of the political dynamic.

Look at the 1988 federal election on free trade and the fact that the majority of Canadians actually spoke out — not the Fraser Institute — against the free trade agreement. Nonetheless, it came about because there was no prospect of or possibility for parties to form a kind of bloc against the free trade agreement. In many respects, this proposed legislation codifies that. It makes it more wooden instead of making the system more flexible.

Senator Kinsella: I have a question about the important issue of the definition of “party.” I would like to get the reaction of the witnesses to this consideration. This bill must be capable of being administered. Someone must manage it. Looking at it from that standpoint, the Chief Electoral Officer, the senior manager in this process, will now be asked to assess purposes. If I am not mistaken, the Chief Electoral Officer himself has told us, “I would rather be dealing with factual, quantitative things such as name, address, numbers.” A public administrator like Mr. Kingsley — that is, if I have understood his testimony correctly — is saying that he sees great difficulty with being asked to make a qualitative judgment. From a party perspective, what is your reaction to Mr. Kingsley’s testimony in this regard?

Mr. Figueroa: I happened to be at the hearing of the Commons committee, one of the few witnesses invited to the lower House committee to discuss Bill C-3. I think Mr. Kingsley’s statements were incredibly significant. He was very forthcoming with the committee. He said, “Do not put me in this position. I do not want to be in this position.” He went further than that. He and his staff provided that committee with a list of amendments as to how to clean that out of Bill C-3. He said, “We will come back in two

presses, les programmes et les statuts des partis politiques, mais également la question de savoir si un parti politique a déclaré appuyer un autre parti politique.

Cela soulève un grave problème parce que notre parti — et d’autres — a, au cours des années, présenté 50, 80 ou 100 candidats, mais pas dans toutes les circonscriptions. Lorsque nos partisans qui résident dans la circonscription X, dans laquelle le Parti communiste ne présente aucun candidat, nous demandent comment voter, nous leur avons indiqué que nous avons une préférence. Nous avons dit: «Ne votez pas pour les partis de droite». Cela ne doit pas vous surprendre beaucoup. «Votez pour un parti plus à gauche, le Nouveau parti démocratique ou le CCF, ou un autre.»

Si tout à coup cela fait partie du critère qui consiste à examiner la sincérité d’un parti, alors cela fait problème. Je ne suis pas en train de personnaliser le débat, mais cela revient un peu à bâillonner les partis.

Si vous ne présentez pas de candidat, ne dites pas qui vous appuyez. Cette disposition est en fait beaucoup plus restrictive que cela. Alors que nous devrions essayer de rendre le processus politique plus dynamique, plus fluide et plus flexible, je crois que, d’une certaine façon, nous allons dans la direction contraire.

Toute cette idée et le système d’enregistrement lui-même tendent à dissuader les partis de se regrouper et de former des coalitions. Si vous regardez ce qui se passe dans les autres pays, vous constaterez que le regroupement de certains partis est un élément de la dynamique politique.

Prenez l’élection fédérale de 1988 qui a porté sur le libre-échange et le fait que la majorité des Canadiens — pas l’Institute Fraser — ont pris position contre l’accord de libre-échange. L’accord a néanmoins été adopté parce que les partis n’ont pas eu la possibilité de faire bloc contre l’accord de libre-échange. Ce projet de loi codifie en partie cette interdiction. Il rend le système plus rigide au lieu de l’assouplir.

Le sénateur Kinsella: J’ai une question au sujet de la définition de «parti». J’aimerais savoir ce que pensent les témoins de cet aspect. Il faut que ce projet de loi soit applicable. Quelqu’un doit l’appliquer. De ce point de vue, le directeur général des élections, le principal responsable du processus, aura désormais à évaluer les objectifs des organisations. Si je ne me trompe pas, le directeur général des élections a lui-même déclaré: «Je préférerais examiner des aspects factuels et quantitatifs comme le nom, l’adresse et des chiffres.» Un administrateur public comme M. Kingsley — c’est-à-dire, si j’ai bien compris ce qu’il a dit — déclare qu’il préférerait de beaucoup ne pas avoir à faire de jugement qualitatif. Du point de vue d’un parti, quelle est votre réaction à la déclaration de M. Kingsley sur ce point?

M. Figueroa: Il se trouve que j’ai assisté à l’audience du comité de la Chambre des communes, j’étais un des rares témoins qui ont été invités devant le comité de la Chambre basse pour examiner le projet de loi C-3. Je crois que les observations de M. Kingsley sont extrêmement importantes. Il a été très franc avec le comité. Il a dit: «Ne me placez pas dans cette position. Je ne voudrais pas me retrouver dans cette position.» Il a même été plus loin. Lui et son personnel ont fourni au comité une liste des modifications

year's time. Will the sky fall in two years? Will the whole system come unravelled in two years? We can give ourselves more time to discuss this whole question. In the meantime, however, strip out this definition. We will manage and it will not be the end of the world." He made that point, and he made it again, I noticed, in his testimony on the twenty-ninth to your committee. He said, "Once the toothpaste is out of the tube, it is hard to put it back." We made the same point. Once you start getting into the question of defining parties, then it is more difficult to say, "We will stop defining parties." What is going on here? I think it is a big mistake. Unfortunately, the majority party on the Commons committee felt, "Well, we have this time pressure. We have to get things in place by June 27 so we will put in this two-year sunset clause and get on with it." I think it was very short-sighted. Certainly, if your committee were to come to a different conclusion, I think it would be in the best interests of the country, frankly.

Ms. Johnston: We feel the discretion that will be imposed on the Chief Electoral Officer through Bill C-3 would not be acceptable.

Mr. Gibson: Parliament has decided to give a lot of money to political parties. If you do not define what political parties are, the courts will do it for you. It is more or less like the bill in front of the Senate, the Westbank Band bill, in which the government has explicitly refused to define the meaning of the inherent right of self-government. You can be absolutely certain the courts will define that down the road.

On the question of what is a political party, I do not think you can escape grasping that nettle and figuring it out.

Senator Joyal: The problem we have with the definition of purposes is the looseness of the criteria, which are pervasive but not very well spelled out. We all have ideas about criteria in our minds because we have touched the political process in a personal or professional way at some point. The other aspect that is as important is the process. When the criteria are loose, you need a strict process for arguing about and debating them in front of an officer whose decision may curtail your rights. When we look at the bill, as my colleagues have said, the purposes are not defined. There are no specific criteria and the procedure is loose.

As you know, the principle of fundamental justice is also part of the Charter. When the Chief Electoral Officer is making a decision in that capacity, he is acting as a quasi-tribunal, administrative tribunal. As such, the procedure, the precedents and the common law that apply in such circumstances will apply in that case. I also have that problem, not only in not understanding what are the other aspects that you must take

qu'il faudrait apporter au projet de loi C-3 pour l'améliorer. Il a déclaré: «Nous reviendrons dans deux ans. Est-ce que le ciel va nous tomber sur la tête d'ici deux ans? Est-ce que notre système va se décomposer en deux ans? Nous pouvons nous donner le temps de discuter de toute cette question. Entre-temps, je vous invite néanmoins à supprimer cette définition. Nous nous débrouillerons et cela ne sera pas la fin du monde.» Voilà ce qu'il a dit et il l'a répété, je l'ai remarqué, dans le témoignage qu'il a livré le 29 avril à votre comité. Il a déclaré: «Lorsqu'un vase est brisé, il est très difficile de recoller les morceaux.» Nous avons dit la même chose. Lorsqu'on commence à définir ce qu'est un parti, il est difficile de dire par la suite: «Nous allons cesser de le faire.» Que sommes-nous en train de faire? Je crois que c'est une grave erreur. Malheureusement, le parti majoritaire dans le comité de la Chambre des communes a vu les choses de la façon suivante: «Nous sommes pris par le temps. Il faut mettre en place les modifications avant le 27 juin et nous allons donc insérer une clause de temporisation de deux ans pour pouvoir ensuite passer à autre chose.» Cela me paraît une vue à très court terme. Je suis convaincu que si votre comité en arrivait à une autre conclusion, ce serait dans l'intérêt de notre pays, je vous le dis franchement.

Mme Johnston: Nous pensons que le pouvoir discrétionnaire qu'accorde au directeur général des élections le projet de loi C-3 n'est pas acceptable.

M. Gibson: Le Parlement a décidé de donner beaucoup d'argent aux partis politiques. Si vous ne définissez pas ce qu'est un parti politique, ce sont les tribunaux qui le feront pour vous. Cela ressemble un peu au projet de loi qui a été soumis au Sénat, le projet de loi concernant la bande de Westbank, dans lequel le gouvernement a expressément refusé de définir le sens de l'expression droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Vous pouvez être absolument certains que les tribunaux seront appelés à définir cette expression dans quelque temps.

Pour ce qui est de la définition de parti politique, je ne pense pas que l'on puisse éviter de s'attaquer à cet épineux problème et de le résoudre.

Le sénateur Joyal: Le problème que pose la définition des objectifs est que les critères sont trop vagues; ils sont généraux et imprécis. Nous nous faisons tous une certaine idée des critères à appliquer parce que nous avons été amenés à participer au processus politique, sur le plan personnel ou professionnel, à un moment donné. L'autre aspect qui est aussi important est l'aspect procédural. Lorsque les critères sont imprécis, il faut une procédure stricte qui permette de présenter des arguments et des faits à la personne qui va prendre une décision qui risque de limiter vos droits. Comme mes collègues l'ont mentionné, le projet de loi ne définit pas les objectifs. Il ne contient aucun critère précis et il est très vague au sujet de la procédure.

Comme vous le savez, les principes de la justice fondamentale font également partie de la Charte. Lorsque le directeur général des élections rend une décision en cette qualité, il agit comme un tribunal administratif, comme un quasi-tribunal. Par conséquent, la procédure, la jurisprudence et la common law, qui s'appliquent dans ce genre de situation, s'appliquent également à lui. Il y a aussi le fait que je ne comprends pas très bien non seulement quels

into account in defining a political party, but the process that you will follow to ensure that the decision is fair. As you said, Mr. Gibson, we are not back in the court. Sooner or later we will be back before the court because a “party” that feels aggrieved by a decision or is not convinced that it has been heard will go another step in the legal system. Thus, we will over-legalize the system, an aspect on which you yourself, and the Fraser Institute, commented. We are more or less stuck with a system whereby we are adding different layers of uncertainty in order to be more open.

There is a contradiction there of the objectives of what we want to achieve with this bill and what I find to be a grey zone. Would you care to comment, please?

Mr. Gibson: There are some things that come with the territory. The Income Tax Act started out as a very thin document. We tried to make it fairer as the world grew more complex and people found ways to get around it. Whenever money is involved — and this is reasonably big money here — you will find the same thing happening. As long as Parliament wants to give significant amounts of money to political parties, you will have this problem. I think you state the problem well. It will be the work of this committee and its sister committee in the House of Commons over the next year — and I do not think you should leave it longer than that — to worry, with a lot of witnesses, about that.

In the meantime, I think you have reasonable protection, first, because this bill will not affect anything in the coming election unless you change section 370; second, because, as I argued earlier, the registration of a party under this bill is relatively straightforward for the Chief Electoral Officer. Are you running a political candidate and are you interested in politics? It is the deregistration that is far more difficult, when you get into more of these grey areas you have been talking about, and in that the Chief Electoral Officer does not have the authority; he can only recommend to a judge. You have that additional balance and the possibilities of appeal.

That is only a short-term stop-gap, and you as politicians will have to work this out. You will make mistakes and will be fine-tuning this for years. I see that as the inevitable result of deciding to pour a lot of public money into the system.

The Chairman: I wish to thank the panellists very much for sharing their time and expertise on this important matter.

I would ask honourable senators to remain.

Senator Nolin: I wonder if it would be appropriate to ask Justice Canada to come back. First, the disposition of the decision from the Supreme Court is asking for the government to act accordingly. They have been asked by the court to take action. The deadline is June 27. It would be proper for us to understand

les autres aspects dont il faut tenir compte pour définir ce qu'est un parti politique, mais que je ne sais pas non plus quelle est la procédure à suivre pour veiller à ce que la décision soit équitable. Comme vous l'avez dit, monsieur Gibson, nous ne sommes pas encore devant les tribunaux. Tôt ou tard, nous y retournerons parce qu'un «parti» qui s'estime lésé par une décision ou qui n'est pas convaincu qu'il a été correctement entendu va saisir les tribunaux. Nous allons judiciariser davantage le système, un aspect sur lequel vous et le Fraser Institute avez formulé quelques observations. Nous sommes pris dans un système auquel nous ajoutons différents éléments d'incertitude pour le rendre plus transparent.

Il y a une contradiction entre les objectifs que nous recherchons avec ce projet de loi et ce que j'appelle la zone grise. Avez-vous des commentaires?

M. Gibson: Il y a des choses qui viennent ensemble. Au départ, la Loi de l'impôt sur le revenu était très brève. Nous avons essayé de la rendre plus équitable, parce que le monde devenait plus complexe et que les gens avaient trouvé des moyens de la contourner. Chaque fois qu'il s'agit d'argent — et les sommes en jeu ici sont assez importantes —, on constate la même chose. Tant que le Parlement donnera des sommes importantes aux partis politiques, vous aurez ce problème. Je crois que vous avez fort bien formulé le problème. Ce sera à votre comité et à son homologue de la Chambre des communes de s'inquiéter, avec un grand nombre de témoins, de cette question, au cours de l'année qui vient — je ne pense pas que vous devriez prendre beaucoup plus longtemps que ça.

Entre-temps, je pense que la situation est acceptable, premièrement parce que ce projet de loi ne changera rien pour la prochaine élection, à moins que vous ne modifiiez l'article 370 et, deuxièmement, parce que, comme je l'ai soutenu plus tôt, l'enregistrement d'un parti selon ce projet de loi est relativement simple pour le directeur général des élections. Est-ce que vous présentez un candidat et est-ce que vous vous intéressez à la politique? C'est la radiation qui risque de poser davantage de problèmes, parce que l'on aborde alors les zones grises dont vous avez parlé et parce que le directeur général des élections n'a pas le pouvoir de prendre une décision; il ne peut que faire une recommandation à un juge. Il y a cet élément supplémentaire et une possibilité d'appel.

C'est une solution à court terme et ce sera à vous, les politiciens, de la faire fonctionner. Vous allez commettre quelques erreurs et vous modifierez ces dispositions tous les ans. Cela me paraît être la conséquence inévitable de la décision d'accorder des fonds publics aux partis politiques.

Le président: Je remercie les témoins de nous avoir consacré leur temps et de nous avoir communiqué leur expertise sur cette question importante.

Je demanderais aux sénateurs de demeurer dans la salle.

Le sénateur Nolin: Je me demande s'il ne conviendrait pas d'inviter Justice Canada à comparaître à nouveau. Premièrement, le dispositif de la décision de la Cour suprême demande au gouvernement de prendre les mesures qui s'imposent. La cour lui demande d'agir. La date limite est le 27 juin. Il serait bon que

what their options are. We will remember that Justice Canada had to return to the court and ask for a delay in implementing a decision. That happened a few years ago with a bill we were studying. We should ask them if that is still an option, or maybe they have already prepared such a filing.

Second, we have learned new facts. We now know that there is a collective action contesting Bill C-24. I personally, and maybe others, would like to know what are the consequences of adopting Bill C-3 now and putting C-24 in question. I would like to hear Justice Canada on this subject so they can at least tell us not to worry and why.

Senator Andreychuk: I just want to add to that. What I had not factored in is that they came today saying they will use Bill C-3 as the basis of their court application to fight Bill C-24 and its credibility.

Bill C-3 will not affect this election, but Bill C-24 is already implemented. If we will be faced with the threat of throwing this new system that we are trying to administer currently into chaos, it seems that Senator Nolin's point is well taken. We do not want to go into an election disrupting Bill C-24 on the basis of a bill that will not apply to it. We do have the luxury of ensuring that the two bills have the same philosophy and will either stand or fail or be subject to scrutiny together.

Senator Mercer: To say that not passing this bill will not have an effect is not correct; it will have an effect. It will cause chaos in the sense that the Chief Electoral Officer will be operating in a vacuum. We will have rules in place that the court has already spoken on. I find it problematic that we are sitting here talking about judgments that have not been made, appeals that have not been filed and worked their way through the system. I would suggest, though, that if we are forced into talking about theory, one could suppose that if the court were to rule in Mr. Figueroa's favour a second time, that would expand the amount of money being given, not take it off the table.

I do not see any effect at all with respect to the upcoming campaign. It might have an effect post-campaign if they were to appeal and the court's judgment said that you had to give money based on a zero threshold or if at least one vote is gained. That is certainly something that can be done after the fact.

We are delaying things unnecessarily.

The Chairman: Senator Nolin, I think I may have a solution if the committee is in agreement. The normal practice for our committee is not to go to clause by clause on the same day that we have heard evidence. If the committee will agree that if we call Justice Canada officials back tomorrow, and if a majority of the committee is satisfied with the answers to the points that have

nous sachions quelles sont les différentes options. Nous savons que Justice Canada a déjà été obligé de s'adresser au tribunal pour demander un délai supplémentaire pour mettre en oeuvre une décision. Cela s'est produit il y a quelques années à propos d'un projet de loi qui avait été soumis à notre étude. Nous devrions leur demander si c'est encore une possibilité ou s'ils ont déjà préparé une telle demande.

Deuxièmement, nous avons appris quelques faits nouveaux. Nous savons maintenant qu'il existe un recours collectif qui conteste la validité du projet de loi C-24. J'aimerais savoir, tout comme d'autres peut-être, ce qui se passerait si nous adoptions maintenant le projet de loi C-3 et que cela compromettrait la validité du projet de loi C-24. J'aimerais que Justice Canada nous dise au moins qu'il n'y a pas de raison de s'inquiéter.

Le sénateur Andreychuk: Je veux simplement ajouter quelque chose. Je n'avais pas prévu que les témoins que nous avons entendus aujourd'hui nous diraient qu'ils utiliseraient le projet de loi C-3 comme argument pour contester le projet de loi C-24 et sa crédibilité.

Le projet de loi C-3 ne va pas toucher la prochaine élection, mais le projet de loi C-24 est déjà entré en vigueur. Si nous risquons de nuire à l'application de ce nouveau système, je pense que la remarque du sénateur Nolin est tout à fait appropriée. Nous ne voulons certainement pas qu'une élection soit déclenchée et qu'un projet de loi qui ne lui est pas applicable nuise à la mise en oeuvre du projet de loi C-24. Nous avons la possibilité de veiller à ce que les deux projets de loi s'inspirent des mêmes principes et qu'ils soient déclarés constitutionnels ou inconstitutionnels ensemble.

Le sénateur Mercer: Il n'est pas exact d'affirmer que l'abandon de ce projet de loi n'aurait aucun effet; cela aurait un effet. Cela entraînera un chaos dans le sens que le directeur général des élections fonctionnera dans un vide juridique. Nous appliquerons des règles qui ont déjà été examinées par les tribunaux. Il est un peu théorique de parler ici de jugements qui n'ont pas été rendus, d'appels qui n'ont pas été interjetés et qui n'ont pas encore été soumis aux tribunaux. Je pense que si nous sommes obligés de parler de situation hypothétique, on peut supposer que, si la cour donne encore une fois raison à M. Figueroa, cela aura pour effet d'augmenter les sommes accordées aux partis et non pas de les supprimer.

Je ne pense pas que cela aura un effet sur la prochaine campagne électorale. Il pourrait y avoir des répercussions après la campagne s'il y avait un appel et que la cour déclarait qu'il fallait fournir des fonds en se basant sur un seuil de zéro candidat ou sur l'obtention d'une voix par le parti concerné. C'est effectivement quelque chose qui peut se produire par la suite.

Nous retardons les choses inutilement.

Le président: Sénateur Nolin, j'ai peut-être une solution à vous proposer si le comité est d'accord. Selon la pratique habituelle, le comité ne procède pas à l'étude article par article le jour où il entend des témoins. Si le comité accepte de convoquer demain des représentants de Justice Canada et si une majorité du comité est satisfaite des explications fournies par ces représentants, alors

been raised, then we will not insist on our normal practice of not going to clause by clause. Then I have no problem with hearing from Justice Canada officials tomorrow.

Senator Nolin: In answer to Senator Mercer, Justice Canada has the option of asking the court to postpone the deadline. Nobody wants chaos. We want to avoid that. We want the question to be heard.

The Chairman: Senator Nolin, would you be in agreement with my proposal?

Senator Nolin: I will not be there tomorrow, so please proceed. Senator Joyal can do it.

Senator Kinsella: We have a question of substance as well as one of process here. I think we should canvass the room on what level of merit there is, in the public interest, in asking the court for an extension, because that would satisfy a whole array of constituencies, including the Chief Electoral Officer, and the desire to have this bill considered thoroughly. I welcome your proposal that we hear from those officials, but they must be at a level to deal with that question, in particular.

Turning then somewhat to the issue of process, this committee meets tomorrow and then the next normal meeting would be Tuesday.

The Chairman: Wednesday.

Senator Kinsella: The Senate will be sitting next week.

Senator Nolin: We have time.

Senator Kinsella: There would be time. Speaking for the opposition, I can tell you there is no desire and no strategy to delay this bill for the sake of it, but there is a serious desire to get this as right as we can.

One of the other options, Mr. Chairman, is that from time to time, committees get permission to sit outside their normal meeting times. The expectation is that the Senate is coming back Monday night at 8 p.m., so we will have a full week next week. There will be time for the work of this committee to be concluded without being overly rushed, as well as time in the chamber for third reading debate.

Senator Joyal: In all fairness to the Department of Justice, we can of course hear their position in relation to the various legal aspects. The way I understood the testimony of the Minister responsible for Democratic Reform and President of the Privy Council, Mr. Saada, he is the one who sponsored the bill. In my humble opinion, if there would potentially be a decision for the government to go back to the court to seek leave, it would involve certainly the minister we heard as the first witness here around the table. I would suggest that he is an essential person to hear from, to give advice and to help the committee with its decision.

nous pourrions mettre de côté la pratique habituelle qui consiste à ne pas procéder ce jour-là à l'étude article par article. De cette façon, je n'aurais aucune objection à ce que l'on entende demain des représentants de Justice Canada.

Le sénateur Nolin: Pour répondre au sénateur Mercer, Justice Canada a la possibilité de demander à la cour de reporter la date limite. Personne ne souhaite créer une situation chaotique. C'est ce que nous voulons éviter. Nous voulons que cette question soit examinée.

Le président: Sénateur Nolin, acceptez-vous ma proposition?

Le sénateur Nolin: Je ne serai pas ici demain, mais je vous en prie, le sénateur Joyal peut le faire.

Le sénateur Kinsella: Il s'agit ici d'une question de fond et d'une question de forme. Il serait bon, je crois, de demander aux sénateurs présents s'ils estiment qu'il est dans l'intérêt public de demander à la cour de reporter la date limite, parce que cela réglerait plusieurs difficultés, notamment la question des attributions du directeur général des élections et la nécessité de procéder à un examen approfondi de ce projet de loi. Je suis en faveur de votre proposition et d'écouter ces représentants, mais ils doivent être en mesure de nous fournir des explications sur cette question, en particulier.

Pour ce qui est de la procédure, le comité se réunit demain et la prochaine séance normale aura lieu mardi.

Le président: Mercredi.

Le sénateur Kinsella: Le Sénat siège la semaine prochaine.

Le sénateur Nolin: Nous avons le temps.

Le sénateur Kinsella: Nous avons effectivement du temps. Je peux vous dire, au nom de l'opposition, que nous n'avons aucunement le désir de retarder pour le plaisir l'adoption de ce projet de loi, ce n'est pas du tout notre stratégie, mais nous sommes vraiment motivés à l'améliorer le plus possible.

Une autre solution, monsieur le président, serait d'obtenir la permission de siéger en dehors des heures normales. Le Sénat doit reprendre ses travaux lundi soir à 20 heures et nous aurons une semaine entière de travail la semaine prochaine. Cela donnera au comité le temps d'achever ses travaux sans être trop pris par le temps, et cela donnera à la Chambre le temps de tenir un débat en troisième lecture.

Le sénateur Joyal: Pour être équitable avec le ministère de la Justice, nous pouvons également entendre ce qu'ils ont à dire sur divers aspects juridiques. Je crois que, dans son témoignage, le ministre responsable de la Réforme démocratique et le président du Conseil privé, M. Saada, a déclaré qu'il était le parrain du projet de loi. Je pense humblement que, s'il est possible que le gouvernement décide de demander un délai à la cour, il faudrait certainement que le ministre que nous avons entendu en premier au sujet de ce projet de loi participe à cette décision. Il me paraît essentiel d'entendre cette personne pour qu'elle conseille le comité à ce sujet.

If we are to hear, in the first instance, witnesses from the Department of Justice on some aspects of the bill and the potential court decision, in the end, I think the minister responsible for this bill will have to express his opinion. We will have to hear him at that time too, as part of the same process.

The Chairman: There is merit to your suggestion, Senator Nolin. In light of what Senator Joyal is saying, we will do that. However, we will do it with the understanding that if a majority of the committee is satisfied with the responses tomorrow, we will move to clause by clause.

I also wanted to hear from Senator Pearson.

Senator Pearson: I am always rather pragmatic. I look at it and I understand the points of view. This is very interesting. Having the officials back and so on will help with the record when this bill comes back. I have no disagreement with that.

However, pragmatically speaking, the reality is that this bill will die if we dissolve. You will be back to the whole process of getting it through. Those are the questions that we have before us, and I think we need to think in those terms.

Senator Nolin: That is why the delay is important.

Senator Mercer: My understanding is that Justice has never appeared here; it was PCO.

The Chairman: I am pretty sure that is what I said.

Senator Mercer: We need to be clear.

The Chairman: I think we want the ministry officials.

Senator Mercer: If we hear from Justice people, we will have a new group.

The Chairman: We will make every effort to have Minister Saada here as well.

I have one other item, colleagues. The observations have been distributed to your offices. Senator Joyal has made some very good suggestions for a few changes. We will have those changes made overnight and we can discuss it in camera tomorrow.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, May 6, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:55 a.m. to examine Bill C-3, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act.

Senator George J. Furey (*Chairman*) in the Chair.

Si nous commençons par entendre des témoins du ministère de la Justice qui vont nous parler de certains aspects du projet de loi et de la décision judiciaire qui pourrait être demandée, je crois qu'après cela, il faudrait permettre au ministre responsable de ce projet de loi de faire connaître son opinion. Nous devrions l'entendre à ce moment-là, cela ferait partie du même processus.

Le président: Voilà une suggestion intéressante, sénateur Nolin. Compte tenu de ce que vient de dire le sénateur Joyal, c'est ce que nous allons faire. Nous ne le ferons toutefois que si une majorité des membres du comité est satisfaite des réponses fournies demain, nous passerons à l'étude article par article.

Je voudrais également entendre ce qu'a à dire le sénateur Pearson.

Le sénateur Pearson: Je suis toujours assez pragmatique. J'examine tout cela et je comprends vos points de vue. C'est très intéressant. Il serait bon d'entendre à nouveau ces fonctionnaires parce que cela figurera au compte rendu lorsque nous examinerons à nouveau ce projet de loi. Je ne m'oppose nullement à cela.

Cependant, sur le plan pratique, la réalité est que ce projet de loi mourra au *Feuilleton* si le Parlement est dissous. Il faudra reprendre au tout début le processus d'adoption. Ce sont là les questions qui nous sont soumises et je crois que c'est de cette façon que nous devons y réfléchir.

Le sénateur Nolin: C'est pourquoi le report de la date limite est important.

Le sénateur Mercer: Je crois que le ministère de la Justice n'a jamais comparu ici; c'était le BCP.

Le président: Je suis assez sûr de ce que j'ai déclaré.

Le sénateur Mercer: Il faut être clair.

Le président: Je crois qu'il serait bon d'entendre les fonctionnaires de ce ministère.

Le sénateur Mercer: Si nous entendons des représentants de la Justice, nous aurons un nouveau groupe.

Le président: Nous allons essayer d'entendre également le ministre Saada.

J'ai un dernier sujet, chers collègues. Ces observations ont été distribuées à vos bureaux. Le sénateur Joyal a fait d'excellentes suggestions au sujet de certains changements. Nous allons effectuer ces changements ce soir et nous en parlerons demain à huis clos.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 6 mai 2004

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 55 pour étudier le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur George J. Furey (*président*) occupe le fauteuil.

[Translation]

The Chairman: Honourable senators, we have a quorum. This morning we will resume our consideration of Bill C-3, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act.

[English]

Afterward, we will go in camera to discuss the draft report for Bill C-20.

We welcome back the Honourable Mr. Saada and his officials. We asked them back as a result of some questions that were raised towards the end of our hearings yesterday.

My suggestion, minister, would be that, unless you wish to make a statement, we go directly to the questions that were raised yesterday. Unfortunately, the minister must leave in 20 minutes or so. I would prefer, if it is all right, Senator Andreychuk, that we go directly to the questions that were raised and see if we can have a response from the minister and his officials.

Senator Andreychuk: Thank you, minister, for coming back to deal with this important bill. Yesterday, we had a number of witnesses who academically looked at the bill less practically. They were able to assist us in what they thought to be the application and both the intended and the unintended consequences.

There was a feeling that the court has really changed how political parties will function and their role in Canadian society. While political parties were a method of organization of citizens to bring together an efficient way of governance, the court has now taken a different approach — and I am synthesizing the conversation; no doubt you have read some of the testimony. Political parties will now play a role in bringing the diversity of opinion to Parliament. Therefore, the aspect of how parties function and how parties will be accepted in Canadian society will be dramatically affected. Our entire political system will be more affected than one believes by reading this bill. Minor parties will now have a greater role.

They did put their emphasis on the fact that we previously talked about peripheral or smaller parties and larger parties or legitimate parties and fringe parties. However, those kinds of definitions no longer hold. In fact, it is the diversity of opinion that is necessary. Would you comment on that?

It led to a discussion about the future effect of the Communist Party, which had taken the application to the Supreme Court, and the other parties. The six parties now registered that are not represented in Parliament will be using the judgment of the court that led to Bill C-3 in their analysis of Bill C-24. They will now

[Français]

Le président: Honorables sénateurs, il y a quorum. Ce matin, nous allons continuer notre étude sur le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu.

[Traduction]

Par la suite, nous poursuivrons la séance à huis clos pour parler de l'ébauche de rapport sur le projet de loi C-20.

Nous sommes heureux d'accueillir à nouveau l'honorable M. Saada et ses hauts fonctionnaires. Nous leur avons demandé de revenir nous rencontrer à la suite de certaines questions qui avaient été soulevées vers la fin de nos audiences hier.

Ce que je propose, monsieur le ministre, à moins que vous ne souhaitiez faire une déclaration, c'est que nous passions directement aux questions qui ont été soulevées hier. Malheureusement, le ministre doit partir dans une vingtaine de minutes. Sénateur Andreychuk, si vous n'avez pas d'objection, je préférerais que nous passions directement aux questions qui ont été soulevées pour voir si le ministre et ses hauts fonctionnaires peuvent nous donner des réponses.

Le sénateur Andreychuk: Merci, monsieur le ministre, d'être revenu nous parler de ce projet de loi important. Hier, nous avons un certain nombre de témoins qui ont examiné le projet de loi d'un point de vue théorique, moins pratique. Ils nous ont aidés en nous expliquant comment à leur avis le projet de loi pouvait être appliqué et quelles en seraient les conséquences prévues et non prévues.

Ils estimaient que le tribunal avait vraiment changé la façon dont les partis politiques fonctionneront et quel sera leur rôle dans la société canadienne. Alors que les partis politiques étaient pour les citoyens une façon de s'organiser pour assurer une gouvernance efficace, le tribunal a maintenant adopté une approche différente — et je résume ici la conversation; vous avez sans aucun doute lu certains des témoignages. Les partis politiques pourront dorénavant jouer un rôle pour ce qui est d'apporter une diversité d'opinions au Parlement. Par conséquent, cela aura des conséquences considérables sur la façon dont les partis fonctionnent et sur la façon dont les partis seront acceptés dans la société canadienne. Cela aura davantage d'incidence sur tout notre système politique qu'on ne le croirait à la lecture du projet de loi. Les partis mineurs joueront dorénavant un rôle plus important.

On a mis l'accent sur le fait qu'auparavant, nous parlions de petits partis ou de partis périphériques et de grands partis ou de partis légitimes et de partis marginaux. Cependant, ce genre de définition ne s'applique plus. En fait, c'est la diversité d'opinion qui est nécessaire. Pourriez-vous nous faire part de vos observations à ce sujet?

Cela a mené à une discussion sur l'incidence future du parti communiste et d'autres partis, qui avaient présenté leur demande à la Cour suprême. Les six partis qui sont maintenant enregistrés et qui ne sont pas représentés au Parlement utiliseront l'arrêt du tribunal qui a donné lieu au projet de loi C-3 dans leur analyse du

make an application to the court to challenge Bill C-24 on the reasoning that led to Bill C-3 and the court's judgment. Could you comment on whether that has been taken into account?

This appears to be a fundamental shift in our parliamentary system. There was discussion by some members around this table — not all, but some — that there would be some preference in having you, minister, apply to the court to extend the June 27 date, which is certainly an option. Justice departments in the past have utilized it.

If the court gives you a year and you have substantive reason not to be able to comply within the year, it would be reasonable to ask the court to extend the time limit. Therefore, the urgency of passing immediately Bill C-3 would be changed to further, more deliberate study on the true effect of Bill C-3.

Also, these parties indicated that they did not have consultation with the government before Bill C-3 was passed. Two of the parties represented certainly adamantly said they were against this bill. They indicated that it would have been more appropriate for them and others in Canada to have a more public airing and consultation process. The delay from the court would afford that.

I have thrown about three or four questions in there. I would appreciate the answers to those.

The Honourable Jacques Saada, Leader of the Government in the House of Commons and Minister responsible for Democratic Reform: Thank you. I am trying to make notes at the same time.

The first point you made was that there will be more parties to better reflect the diversity of opinions in the Canadian population. I believe that you are right. I believe that gives more democracy not less democracy. Therefore, to me it would be an asset, not necessarily a liability.

Of course, we must keep in mind that the sustainability of any political party depends on its performance. The issue of public funding and other things depends on the performance of a party at the general election.

All of those things are linked together. What we call fringe or marginal parties will still have a few hurdles to overcome to become sustainable in the longer term.

Please correct me, senator, if I am wrong, but I understand that no such legal action has been taken yet. There was a manifestation of intent.

Senator Andreychuk: No. They came formally to say that there is a consensus among the six parties to begin the action as soon as this proposed legislation is passed. They will use this legislation as justification. They have served notice, in other words.

projet de loi C-24. Ils présenteront une demande au tribunal pour contester le projet de loi C-24 en invoquant le raisonnement qui a mené au projet de loi C-3 et à l'arrêt du tribunal. Pouvez-vous nous dire si cela a été pris en compte?

Il semble y avoir un changement fondamental dans notre régime parlementaire. Certains membres du comité — pas tous, mais certains — ont dit qu'ils préféreraient que vous, monsieur le ministre, présentiez une demande au tribunal en vue de reporter la date du 27 juin, ce qui est certainement une option. Par le passé, les ministères de la Justice l'ont certainement fait.

Si le tribunal vous donne un an et que pour de bonnes raisons vous n'êtes pas en mesure de vous conformer dans un délai de 12 mois, il serait alors raisonnable de demander au tribunal de reporter l'échéancier. Par conséquent, il ne serait plus urgent d'adopter immédiatement le projet de loi C-3 puisqu'il serait nécessaire d'examiner de façon plus délibérée l'incidence réelle du projet de loi C-3.

Par ailleurs, ces partis ont indiqué qu'ils n'avaient pas été consultés par le gouvernement avant que le projet de loi C-3 soit adopté. Deux des partis représentés ont dit catégoriquement qu'ils étaient contre le projet de loi. Ils ont dit que pour eux et d'autres partis au Canada, il aurait été préférable qu'il y ait un processus de consultation. Si le tribunal accordait un délai, il serait alors possible de tenir de telles consultations.

Je vous ai posé trois ou quatre questions. Je vous saurais gré de bien vouloir y répondre.

L'honorable Jacques Saada, leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre responsable de la Réforme démocratique: Merci. J'essaie de prendre des notes en même temps.

La première chose que vous avez soulignée, c'est qu'il y aura davantage de partis pour mieux refléter la diversité d'opinions dans la population canadienne. Je crois que vous avez raison. À mon avis, cela assure une plus grande démocratie, non pas le contraire. C'est donc à mon avis un avantage plutôt qu'un désavantage.

Naturellement, nous ne devons pas oublier que pour n'importe quel parti politique, sa durabilité dépend toujours de sa performance. Le financement public, entre autres choses, est toujours en fonction de la performance d'un parti lors des élections générales.

Toutes ces choses sont liées. Ceux que nous appelons les partis marginaux auront toujours quelques obstacles à surmonter s'ils veulent devenir viables à plus long terme.

Veillez me corriger, madame le sénateur, si je me trompe, mais je crois comprendre qu'il n'y a pas encore eu de telles poursuites judiciaires qui ont été entreprises. Il y a eu une manifestation d'intention.

Le sénateur Andreychuk: Non. Ils sont venus nous dire officiellement qu'il y a un consensus entre les six partis pour entreprendre une action en justice dès que le projet de loi sera adopté. Ils utiliseront ce projet de loi à titre de justification. Ils ont en quelque sorte signifié un avis à cet effet.

Mr. Saada: The problem I see with that is two-fold. While I fully respect the formality of a statement made before this committee, first, the official decision is made only once the court is actually seized with the issue.

There is something much more important than that. If, indeed, Mr. Figueroa or a group of people he has referred to go before the courts, the process will take years. I do not know how long the *Figueroa* case took before the decision of June 27, 2003, but it was literally years and years. Will we have a loophole in our law that we know is unconstitutional for as long as a potential legal process will take place? I do not believe we should govern and legislate on the basis of potential challenges or outcomes that have not been initiated yet. That is very difficult to defend.

The extension of the stay is a valid question and is something that we have looked at closely. As you know, the Supreme Court has already stated, at least in theory, that a stay is of an exceptional nature. Practically speaking, there have been number of cases where a stay has been granted. The extension of a stay is even more exceptional.

We had one year to deal with the problem. First, there is no basis for us to ask for a stay at this point. Let us assume that we ask for a stay and get a stay of six months, just for the sake of argument here. We have a sunset clause in the bill, which is two years. No one argued against that because everyone found it was reasonable. We have this two-year sunset clause simply to ensure that we have enough time to go to the root of the issues and actually come back with legislation that will be much more encompassing and much better thought out.

You will never get a stay of two years with the Supreme Court on this issue. It is simply not possible. For that reason, everything coming together confirmed our initiative of ensuring that we have something so as not to have a loophole in the law in the short term while looking at all the implications and coming up with something much more substantive in the longer term.

In terms of consultation with government on the bill, as you know, Mr. Figueroa himself appeared before the Standing Committee on Procedure and House Affairs. The committee was, of course, free to consult with whomever they felt had some input that they wanted to hear. My recollection of Mr. Figueroa's testimony before the standing committee of the House was not that he was opposed to the bill. He had some problems with some elements of the bill, but he was not opposed to the principle of the bill. You understand that after last night I have not had a chance to read in detail his testimony, so it is very difficult for me to argue or counter-argue, but I am trying to recollect what happened when we appeared before the standing committee.

M. Saada: Le problème à mon avis comporte deux volets. Bien que je respecte entièrement la formalité d'une déclaration qui est faite devant votre comité, tout d'abord, la décision officielle n'est prise que lorsque le tribunal est réellement saisi de la question.

Il y a quelque chose de beaucoup plus important que cela. Si, effectivement, M. Figueroa ou un groupe de gens auquel il a fait allusion vont devant les tribunaux, le processus prendra des années. Je ne sais pas pendant combien de temps l'affaire *Figueroa* a été devant les tribunaux avant l'arrêt du 27 juin 2003, mais cela a pris littéralement des années. Y aura-t-il une échappatoire dans notre loi qui, nous le savons, est inconstitutionnelle, tant qu'il y aura un processus juridique éventuel? Je ne crois pas que nous devrions gouverner et légiférer à partir de contestations éventuelles ou de conclusions qui n'ont pas encore été initiées. Cela est très difficile à défendre.

L'extension du sursis est une question valable et c'est quelque chose que nous devons examiner de près. Comme vous le savez, la Cour suprême a déjà déclaré, du moins en théorie, qu'un sursis est de nature exceptionnelle. Sur le plan pratique, il y a eu un certain nombre de cas où un sursis a été accordé. La prolongation d'un sursis est encore plus exceptionnelle.

Nous avons eu une année pour régler le problème. Tout d'abord, il n'est pas justifié pour nous de demander un sursis à ce moment-ci. Supposons par exemple que nous demandons un sursis et qu'on nous accorde un sursis de six mois. Il y a dans le projet de loi une disposition de temporisation de deux ans. Personne ne s'y est opposé, car tout le monde estimait que c'était un délai raisonnable. Nous avons donc cette disposition de temporisation de deux ans afin de nous assurer que nous avons suffisamment de temps pour aller au fond des problèmes et revenir avec un projet de loi qui sera beaucoup plus complet et plus réfléchi.

Il ne sera jamais possible d'obtenir un sursis de deux ans de la Cour suprême sur cette question. Cela n'est tout simplement pas possible. Pour cette raison, tout concorde pour confirmer notre initiative visant à nous assurer de ne pas avoir d'échappatoire à court terme dans la loi pendant que nous en examinons toutes les incidences afin d'en arriver à quelque chose de beaucoup plus substantiel à plus long terme.

Pour ce qui est d'avoir été consulté par le gouvernement au sujet du projet de loi, comme vous le savez, M. Figueroa a lui-même comparu devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. Naturellement, le comité était libre de consulter tous ceux qui, à son avis, avaient quelque chose à dire qu'il voulait entendre. Si j'ai bonne mémoire, dans son témoignage devant le comité permanent de la Chambre, M. Figueroa n'a pas dit qu'il était contre le projet de loi. Il avait certains problèmes avec certains éléments du projet de loi, mais il n'était pas contre le principe du projet de loi. Vous comprenez qu'après hier soir je n'ai pas eu la chance de lire en détail son témoignage, de sorte qu'il est très difficile pour moi de faire valoir des arguments dans un sens ou dans un autre, mais je tente de me rappeler ce qui s'est passé lorsque nous avons comparu devant le comité permanent.

Mr. Stephen Zaluski, Privy Council Officer, Senior Counsel, Legislation and House Planning, Counsel, Privy Council Office: With respect to the consultation with the smaller parties, traditionally, the vehicle has been Elections Canada, through the committee that Elections Canada has of bringing together the leadership or representatives of different parties. That has been the vehicle that has been used. It is my recollection that before the House committee, Mr. Figueroa indicated that consultations had taken place — perhaps it was not Mr. Figueroa. However, there was evidence that consultation with parties had taken place through the Elections Canada process.

Senator Mercer: From my former life, I can tell you that it did happen. I was in attendance, in a former position.

Senator Andreychuk: Were they public consultations?

Mr. Zaluski: In terms of the Elections Canada process, it is my understanding that that is simply done by Elections Canada, not as a public process, but with representatives of the parties.

Mr. Saada: Has that answered your questions?

Senator Andreychuk: Yes. It was pointed out that the impact of this bill would be felt by broadcasters having to oblige the free time process. Many consequences of the bill have not been explored other than the ones I have already raised as concerns.

Mr. Saada: That is something that I believe the standing committee of the House, with the input they invited from this committee when I appeared last time, will have to address. It is a very important issue. Bill C-3 does not deal with this issue. When I referred to the broader implications of the Supreme Court decision, this is one important element in terms of requiring time to look into in great depth.

The Chairman: We have limited time with the minister. However, his officials can stay on. I apologize to Senator Lynch-Staunton. The normal practice for our committee is to go to members of leadership when they are present at committee hearings. Instead of the normal routine of crossing side-by-side for questioners, I will go to Senator Lynch-Staunton for the second question.

Senator Lynch-Staunton: Thank you, chair. It was quite appropriate for you to go Senator Andreychuk first, since the main purpose of the minister's appearance was to follow up on questions that she raised.

I will take advantage of your appearance, minister, to ask you a question that I asked Mr. Kingsley. He directed me to the authors of the bill itself. I see, and I hope you can contradict me on this, a contradiction in clause 27 of the bill, which says, in 27(1), in part, that "this Act comes into force on June 27, 2004..." The explanatory note states this is to meet the deadline set by the Supreme Court.

M. Stephen Zaluski, agent principal du Conseil privé, avocat-conseil, Législation et planification parlementaire, Bureau du Conseil privé: Pour ce qui est des consultations auprès des plus petits partis, par le passé, c'est Elections Canada qui le faisait, avec le comité d'Élections Canada qui réunit les chefs ou les représentants de différents partis. C'est toujours ce comité qui consultait par le passé. Si j'ai bonne mémoire, lorsqu'il a comparu devant le comité de la Chambre, M. Figueroa a dit que des consultations avaient eu lieu — ce n'était peut-être pas M. Figueroa qui a dit cela. Cependant, tout indique que les partis ont été consultés par l'intermédiaire d'Élections Canada.

Le sénateur Mercer: Je peux vous dire que ces consultations ont eu lieu. Avant d'être sénateur, j'ai assisté à ces consultations.

Le sénateur Andreychuk: Ces consultations étaient-elles publiques?

M. Zaluski: Dans le cas d'Élections Canada, je crois comprendre que ces consultations sont tout simplement faites par Elections Canada, qu'il ne s'agit pas d'un processus public, mais plutôt d'un processus qui réunit les représentants des partis.

M. Saada: Est-ce que cela répond à vos questions?

Le sénateur Andreychuk: Oui. On a souligné que le projet de loi aurait une incidence sur les radiodiffuseurs qui se sentiraient obligés d'accorder du temps d'antenne gratuit. Bon nombre de conséquences du projet de loi n'ont pas été examinées, sauf celles que j'ai déjà soulevées comme étant préoccupantes.

M. Saada: C'est quelque chose qu'à mon avis, le comité permanent de la Chambre devra examiner à la lumière des observations qu'ils ont demandé de faire à votre comité, lors de ma dernière comparution. C'est une question très importante. Le projet de loi C-3 n'aborde pas la question. J'ai parlé des conséquences plus générales de l'arrêt de la Cour suprême, et c'est là l'un des éléments importants qu'il faudra prendre le temps d'examiner en profondeur.

Le président: Notre temps avec le ministre est limité. Cependant, ses fonctionnaires peuvent rester. Je m'excuse auprès du sénateur Lynch-Staunton. Normalement, notre comité donne la parole aux représentants des partis lorsqu'ils sont présents aux audiences de comité. Plutôt que de suivre le processus normal qui consiste à alterner entre les deux côtés de la table, je vais donner la parole au sénateur Lynch-Staunton qui posera la deuxième question.

Le sénateur Lynch-Staunton: Merci, monsieur le président. Il était tout à fait approprié que vous donniez d'abord la parole au sénateur Andreychuk, puisque le ministre est ici surtout pour répondre aux questions qu'elle a soulevées.

Je profite de votre comparution, monsieur le ministre, pour vous poser une question que j'ai posée à M. Kingsley. Il m'a dit de la poser aux auteurs du projet de loi. Je constate, et j'espère que vous me contredirez à ce sujet, qu'il y a une contradiction à l'article 27 du projet de loi qui stipule, au paragraphe 27(1) ce qui suit: «la présente loi entre en vigueur le 27 juin 2004 [...]» La note explicative dit que c'est pour respecter l'échéancier établi par la Cour suprême.

Clause 27(2) of that clause confuses me. That subclause reads as follows:

If this Act receives royal assent on a day that is after June 27, 2004, it comes into effect on that day.

That is very clear, but it seems contradictory. The court said what would happen after June 27 if Parliament did not act. However, this seems to say that we will not meet the deadline if we impose 27(2) because Royal Assent may take place six months or a year or two days after. Is there a contradiction here? If not, why is 27(2) in there?

Mr. Saada: Let us imagine, for instance, that Parliament cannot come to a final conclusion on this bill before June 27 but rather sits on June 28 and finishes it on June 28. This is simply to express the fact that, as soon thereafter as possible, the bill would come into effect. It is a matter of prudence, not contradiction. Clearly, the objective of the bill is to be passed before June 27, obviously, but this is just in case we have some last minute difficulties to overcome and the bill is not passed. We still have a measure of prudence to foresee the implementation as quickly as possible.

Senator Lynch-Staunton: What would happen if the bill were not passed before dissolution?

Mr. Saada: Thank you, senator, for referring back to a comment I had made in this regard. The matter is very clear. Since we have this decision from the Supreme Court, if we do not have a bill, which is a bridge bill, as I defined it when I appeared last time, we have a tremendous loophole in the law, and we have no regulations or no instrument to either register or, more important, to deregister any political party. It might be a tremendous cost to the taxpayers. The first and foremost obligation we have in this regard is to ensure that we do not allow that to happen while we are going through the thinking process of how to design something final on this issue. That is the purpose of having this bill quickly.

Senator Lynch-Staunton: Surely, if there were dissolution before the Senate or Parliament acted, you have an ability to go before the court and ask for an extension. It would not be as tragic as you suggest.

Mr. Saada: You would be perfectly right if you took for granted that the court would give us this.

Senator Lynch-Staunton: There are precedents for it. The court would understand. It is easy to blame the Senate. The courts would be sympathetic to problem of the government.

Mr. Saada: Would you allow me, senator, not to blame the Senate because they will ensure that we do not have to rely on a hypothetical answer of the court and do our thing here?

Le paragraphe 27(2) prête à confusion et je cite:

La présente loi entre en vigueur à la date de sa sanction si celle-ci est postérieure au 27 juin 2004.

C'est très clair, mais cela me semble être contradictoire. Le tribunal a dit ce qui arriverait après le 27 juin si le Parlement n'adoptait pas le projet de loi. Cependant, on semble dire ici que nous ne pourrions respecter l'échéancier si nous imposons le paragraphe 27(2) parce que la sanction royale pourrait être donnée six mois ou un an ou encore deux jours après. Y a-t-il une contradiction ici? S'il n'y en a pas, pourquoi a-t-on ajouté le paragraphe 27(2)?

M. Saada: Imaginons par exemple que le Parlement ne puisse terminer son étude du projet de loi avant le 27 juin et finit par l'adopter seulement le 28. C'est tout simplement pour dire que dès que possible par la suite, le projet de loi devrait entrer en vigueur. C'est une question de prudence, ce n'est pas une contradiction. Il est clair que l'objectif consiste à adopter le projet de loi avant le 27 juin, naturellement, mais c'est tout simplement au cas où, à la dernière minute, nous aurions des difficultés à surmonter et au cas où le projet de loi ne serait pas adopté. C'est là une mesure de prudence afin d'en prévoir l'entrée en vigueur le plus rapidement possible.

Le sénateur Lynch-Staunton: Qu'arriverait-il si le projet de loi n'était pas adopté avant la dissolution?

M. Saada: Merci, monsieur le sénateur, de faire allusion à une observation que j'ai faite à cet égard. C'est très clair. Puisque nous avons cet arrêt de la Cour suprême, si nous n'avons pas un projet de loi provisoire, comme je l'ai souligné lors de ma dernière comparution, nous avons alors un échappatoire important dans la loi, et nous n'avons aucun règlement ni aucun instrument permettant soit d'enregistrer, soit, ce qui est encore plus important, de désenregistrer un parti politique. Cela pourrait être extrêmement coûteux pour les contribuables. Notre principale obligation à cet égard est de nous assurer de ne pas permettre que cela se produise pendant que nous sommes en train de réfléchir à une solution finale à ce problème. C'est la raison pour laquelle nous voulons que ce projet de loi soit adopté rapidement.

Le sénateur Lynch-Staunton: S'il y avait dissolution avant que le projet de loi soit adopté par le Sénat ou par le Parlement, vous auriez certainement la possibilité d'aller devant les tribunaux et de demander une prolongation. Ce ne serait pas aussi tragique que vous le laissez entendre.

M. Saada: Vous auriez tout à fait raison si l'on était certain que le tribunal nous l'accorderait.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il y a eu des précédents. Le tribunal pourrait comprendre. C'est facile de blâmer le Sénat. Les tribunaux pourraient compatir au problème du gouvernement.

M. Saada: Me permettez-vous, monsieur le sénateur, de ne pas blâmer le Sénat puisqu'il s'assurera que nous ne serons pas obligés de nous fier à une réponse hypothétique des tribunaux et que nous ferons ce que nous avons à faire?

[*Translation*]

Senator Joyal: If you go before a court to ask for a deferral of the application of a judgment, you allege that you would not have any reasonable motive to submit. According to the judgment, the government should have acted, but government does not control Parliament. It may happen, and quite reasonably so, that the government introduces a bill in Parliament and the latter disposes of it according to the procedure chosen. The government, to use a legal expression, has an obligation as to the means, but has no obligation as to the results. It must take the means necessary to prepare a bill, introduce it and ensure that it is put on the order paper of the government in the House or in the Senate. But the government cannot guarantee the result. Parliament, in its sovereignty, is the one who disposes of it. It can dispose of it with amendments; for example, the Senate could make amendments, send it back to the House and so on. The court understands that reality very well.

It seems to me that when the government asks the court, whatever the case may be, to defer the application of a judgment and shows it has taken the reasonable means available to it, then the court should understand that the government is acting in good faith. It seems to me that good faith is an important element in the evidence to bring before the courts to prove that you have taken the means but have not managed to guarantee the totality of the result. The court would look at the bill and say that there is actually a bill, that there were witnesses, that certain things remain to be done and that some things need to be defined more clearly. The nature of the bill is itself temporary.

There is a two-year sunset clause in the bill. This signals to the court that a legal vacuum could occur after two years. The day the bill expires, there will not necessarily be another one immediately coming into force on the expiry date of the previous bill. You cannot foresee the circumstances of what will happen.

Because of its intrinsic nature, the bill is not a guarantee that the provisions of the judgment have been met.

If the government were to decide to ask for a deferral of the application of the judgment, I wonder if the court would not consider those arguments seriously.

Mr. Saada: Practically and not technically speaking, we have a choice between two options: to make a decision as parliamentarians, which is the option I am suggesting or to defer to a hypothetical decision of the Supreme Court as to another extension.

I have of course tried to explain as clearly as possible why I thought it was important for us, as parliamentarians, to make that decision rather than to go with the hypothetical decision of the Supreme Court.

[*Français*]

Le sénateur Joyal: Si vous vous présentiez devant les tribunaux pour demander un report de l'application du jugement, vous alléguiez que vous n'auriez pas de motif raisonnable à faire valoir. D'après le jugement, le gouvernement devait agir, mais le gouvernement ne contrôle pas le Parlement. Il peut arriver, de façon tout à fait raisonnable, que le gouvernement dépose un projet de loi au Parlement et que ce dernier en dispose selon la procédure qu'il veut bien suivre. Le gouvernement, pour employer une expression juridique, a une obligation de moyen, mais il n'a pas une obligation de résultat. Il doit prendre les moyens requis pour préparer un projet de loi, le déposer et s'assurer qu'il est à l'ordre du jour du gouvernement à la Chambre ou au Sénat. Mais le gouvernement ne peut pas garantir le résultat. C'est le Parlement qui, dans sa souveraineté, en dispose. Il peut en disposer avec des amendements; par exemple, le Sénat pourrait faire des amendements, le retourner à la Chambre, et cetera. La cour comprend très bien cette réalité.

Il me semble que lorsque le gouvernement demande à la cour, dans quelque cause que ce soit, la remise de l'application d'un jugement, et qu'il démontre qu'il a pris les moyens raisonnables à sa disposition, la cour devrait comprendre que le gouvernement est de bonne foi. Il me semble que la bonne foi est un élément important dans la preuve à faire devant les tribunaux que l'on a pris des moyens, mais que l'on n'est pas arrivé à garantir la totalité du résultat. La cour regarderait le projet de loi et dirait qu'il y a bien un projet de loi, qu'il y a eu des témoins, qu'il reste des choses à faire et qu'il y a des imprécisions. La nature du projet de loi est elle-même temporaire.

Dans sa nature, le projet de loi contient le fait qu'il soit assujéti à une clause de temporisation de deux ans. Le fait que le projet de loi contienne sa propre extinction est un signal à la cour qu'il peut arriver un moment après deux ans, où il va y avoir un vide. Le jour où le projet de loi expire, il n'y aura pas nécessairement un projet de loi qui sera adopté immédiatement, qui entrera en vigueur le jour de l'expiration de ce projet de loi. On ne peut pas prévoir les circonstances de ce qui peut arriver.

Le projet de loi lui-même, dans sa nature, n'est pas la garantie qu'il a satisfait les dispositions du jugement.

Si le gouvernement prenait la décision de demander le report de l'application du jugement, je me demande s'il n'y aurait pas là des arguments que la cour prendrait sérieusement en considération.

M. Saada: De façon pratique et non pas technique, nous avons le choix entre deux options: prendre une décision comme parlementaires, qui est l'option que je vous propose ou bien nous en remettre à une décision hypothétique de la part de la Cour suprême quant à une prolongation supplémentaire.

Il est évident que j'ai tenté d'expliquer le plus clairement possible pourquoi il me semblait important que nous prenions nous-mêmes, comme parlementaires, cette décision plutôt que de nous en remettre à cette décision hypothétique de la Cour suprême.

What also concerns me is the extent of the consequences of the Supreme Court's judgment. I believe that any extension of respite we might obtain would come with a time limit. I do not think that the Supreme Court, having declared something to be anti-constitutional, would accept this anti-constitutionality for a year. It would not be tempted to extend it any longer. Even if it were, it might only grant six months; I do not think that would be enough if we consider the normal parliamentary constraints. And I am not even going to mention electoral considerations. We are in May. Were we to obtain this hypothetical extension, we would still suspend for the summer and come back in September. This whole process, coming back to the House — because if we are talking about amending Bill C-3, then it will have to be re-examined by the House — I do not see how Bill C-3 could be amended to answer all the far broader concerns set out in the judgment of the Supreme Court. We could not get through the necessary legislative process in six months. It is impossible.

I am a bit worried that we have, on the one hand, the choice of a temporary measure, which we know is temporary, with an obligation for Parliament to deal with its temporary nature, and that depends exclusively on Parliament, and on the other hand, there is the option of seeking an extension from the Supreme Court, and that would no longer depend on Parliament, but on the Supreme Court, and would be purely hypothetical, both in terms of time and in terms of getting the extension.

[English]

The Chairman: The minister must leave. Senator Rivest had a question. Is it one that could be handled by the officials, or do you need to ask it directly to the minister?

[Translation]

Senator Rivest: One of the reasons for the solidity of our system of managing election practices is the status of the Chief Electoral Officer. Yesterday, Professor Massicotte pointed out that one of the reasons why this person is still in authority, and has exercised practical and moral authority, is because he has not had to make any subjective judgments. It would be difficult to try to put the Chief Electoral Officer in a position in which he would have to pass judgment on factual issues. It will just have to be kept in mind, when the act is reviewed, that the registration or party status recognition criteria, especially for deregistration, should not include subjective criteria, and as much as possible, should stick to numerical criteria or readily verifiable factual criteria.

Mr. Saada: You are raising a very important point that deserves serious consideration. We might have to look at what some provinces do. British Columbia, Saskatchewan, Manitoba,

Ce qui me préoccupe également, c'est l'ampleur des conséquences du jugement de la Cour suprême. Je crois que toute prolongation du sursis que nous pourrions obtenir serait une prolongation qui serait manifestement limitée dans le temps. Je ne pense pas que la Cour suprême, en ayant déclaré quelque chose d'anticonstitutionnel, accepterait que cette anticonstitutionnalité demeure en vigueur pendant un an. Elle ne serait pas tentée de la prolonger encore longtemps. Même si elle l'était, elle le ferait peut-être pendant six mois; je pense que cela ne sera pas suffisant, si l'on tient compte des contraintes parlementaires normales. Je ne parle même pas de considérations électorales. Nous sommes au mois de mai. Si nous obtenions cette prolongation hypothétique, nous serions arrêtés pour la période d'été comme d'habitude, nous revenons en septembre. Le processus d'examen de tout cela, le retour en Chambre — parce que si on parle d'amendement au projet de loi C-3, il faudrait qu'il soit réétudié en Chambre —, je ne vois pas comment le projet de loi C-3 serait amendable pour répondre à toutes les préoccupations beaucoup plus larges contenues dans le jugement de la Cour suprême. Le processus législatif nécessaire ne pourrait pas se faire en six mois. C'est impossible.

J'ai un peu peur qu'on ait, d'un côté, le choix d'une mesure temporaire, dont on sait qu'elle est temporaire, avec une obligation de traiter ce caractère temporaire par le Parlement, et qui dépend exclusivement du Parlement, et la possibilité de demander une prolongation à la Cour suprême, qui ne dépend plus du Parlement mais de la Cour suprême et qui est purement hypothétique, et dans le temps et dans l'obtention de cette prolongation.

[Traduction]

Le président: Le ministre doit partir. Le sénateur Rivest avait une question. Est-ce une question à laquelle les fonctionnaires peuvent répondre, ou préférez-vous la poser directement au ministre?

[Français]

Le sénateur Rivest: Une des raisons de la solidité de notre système de gestion des pratiques électorales, c'est le statut du président-directeur général des élections. Le professeur Massicotte, hier, rappelait qu'une des raisons pour laquelle cette personne est toujours en autorité, qu'elle a exercé une autorité pratique et morale, c'est qu'elle n'ait pas eu à faire des appréciations de nature subjective. Il serait difficile d'essayer de placer le président-directeur général des élections dans une position où il aurait à porter des jugements sur des questions de fait. Il faudrait simplement rappeler, lorsqu'on reverra la loi, que les critères de certification ou de reconnaissance du statut des partis, surtout pour la décertification, qu'on évite les critères subjectifs et qu'on s'en tienne, autant que faire se peut, à des critères numériques ou des critères de faits facilement vérifiables.

M. Saada: Vous soulevez un point très important qui mérite une réflexion approfondie. Il faudrait peut-être s'enrichir de l'expérience de certaines provinces. La Colombie-Britannique, la

Nova Scotia, Newfoundland and Labrador all have provisions concerning political party status. We could start from there.

That said, it is really open to debate what factors could be considered. I would not want to prejudge the conclusion to be drawn by parliamentarians in the course of the long-term process that I am proposing. For example, how the party's articles of incorporation and letters patent are drafted, the nature of the activities, the funding, interactions with other entities that are not political parties, and whether the party is a not-profit entity. Your question is quite relevant and deserves to be debated at length, and this cannot be done in just a few days or hours.

[English]

The Chairman: Thank you very much minister. I realize that you have to leave. I want to thank you for attending here on short notice.

Mr. Saada: It is always a pleasure; I am getting used to it now.

The Chairman: Senators, is it necessary for the officials to stay? Are there any other questions to be directed to the officials, or can they leave with the minister?

Senator Andreychuk: They can leave with the minister.

The Chairman: Thank you very much for being here.

Senator Lynch-Staunton: I am still confused about the Royal Assent provision. If the officials have anything to add to that of a technical nature, I should like them to stay. If I am the only one, I can talk to them privately.

Mr. Stéphane Perrault, Senior Privy Council Officer, Privy Council Office: As the minister explained, it is simply a technical measure of prudence if there is a last-minute effort required. On June 28, we can actually have the bill given Royal Assent and take effect, if Parliament is not able to pass this bill precisely for June 27. It was purely for prudence, as the minister explained.

Senator Lynch-Staunton: Is the deadline not a deadline?

Mr. Perrault: The measure of prudence does not in any way effect the ruling or the urgency, but it allows that if, indeed, unfortunately, the bill is passed after that date, the duration of the problem is restricted.

Mr. Zaluski: Perhaps I could take a step back. The clause that you are referring to, as you mentioned, is subclause (2). Subclause (1) is there to change the normal rule. In normal cases, they come into force in six months, unless the CEO certifies earlier. In this case, because of the June 27 deadline, subclause (1) needed to be included to make it clear that the outside date was June 27. Subclause (2) was added in the event that the bill was not passed prior to June 27. The bill then needed to address what happens under those circumstances. The subclause simply restates the normal rule, which is that it takes effect upon Royal Assent.

Saskatchewan, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve-et-Labrador ont toutes des dispositions relatives à la disposition d'un parti politique. On pourrait s'en inspirer.

Cela dit, les facteurs qui pourraient être considérés, c'est vraiment ouvert à débat. Je ne veux pas présumer de la conclusion qui sera tirée par les parlementaires dans le processus à plus long terme que je propose. Par exemple, comment les statuts et lettres patentes du parti sont rédigés, la nature de l'activité, les ressources de financement, les relations avec des entités autres que les partis politiques, est-ce qu'il s'agit d'une entité à but lucratif? Votre question est très pertinente et mérite un débat en profondeur qui ne peut pas se faire en quelques jours ou quelques heures.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Je comprends que vous devez partir. Je veux vous remercier d'être venu nous rencontrer avec aussi peu de préavis.

M. Saada: C'est toujours un plaisir; je m'y habitue maintenant.

Le président: Sénateurs, est-il nécessaire que les fonctionnaires restent? Y a-t-il d'autres questions que vous aimeriez poser aux fonctionnaires, ou est-ce qu'ils peuvent partir avec le ministre?

Le sénateur Andreychuk: Ils peuvent partir avec le ministre.

Le président: Merci beaucoup d'être venus.

Le sénateur Lynch-Staunton: La disposition sur la sanction royale est toujours pour moi une source de confusion. Si les fonctionnaires ont quoi que ce soit à ajouter sur le plan technique, j'aimerais bien qu'ils restent. Si je suis le seul, je peux leur parler en privé.

M. Stéphane Perrault, agent principal du Conseil privé, Bureau du Conseil privé: Comme le ministre l'a expliqué, c'est tout simplement une mesure technique de prudence au cas où il serait nécessaire de faire un effort de dernière minute. Le 28 juin, le projet de loi peut en fait recevoir la sanction royale et entrer en vigueur, si le Parlement n'est pas en mesure d'adopter le projet de loi exactement en date du 27 juin. C'est uniquement une mesure de prudence, comme le ministre l'a expliqué.

Le sénateur Lynch-Staunton: L'échéancier n'est-il pas un échéancier?

M. Perrault: La mesure de prudence n'affecte d'aucune façon la décision ou l'urgence, mais permet, si, malheureusement, le projet de loi est adopté après cette date, il permet de limiter la durée du problème.

M. Zaluski: Permettez-moi de revenir en arrière. L'article dont vous parlez, comme vous l'avez mentionné, est le paragraphe (2). Le paragraphe (1) est là pour changer la règle normale. Normalement, la loi entre en vigueur six mois plus tard, à moins que le directeur général des élections ne certifie qu'elle entre en vigueur plus tôt. Dans ce cas-ci, étant donné l'échéancier du 27 juin, il a fallu ajouter le paragraphe (1) afin qu'il soit bien clair que la date limite était le 27 juin. Le paragraphe (2) a été ajouté au cas où le projet de loi n'était pas adopté avant le 27 juin. Il fallait ensuite préciser dans le projet de loi ce qui arriverait dans

Mr. Perrault: The normal rule, not for this bill but for other legislation.

Mr. Zaluski: Correct. Obviously, legislation cannot take effect prior to Royal Assent. It says, in that case, as soon after June 27 as possible. In other words, as soon as it is passed.

Senator Lynch-Staunton: What happens between June 27 when there is no Royal Assent and the day there is Royal Assent? Do the parts of the Canada Elections Act that the court declared unconstitutional disappear?

Mr. Zaluski: You are left in the situation that the Chief Electoral Officer described. The system will be frozen.

Mr. Perrault: Or until someone challenges it. The CEO has indicated that he, in his interpretation, would not be able to register any party. Another party may feel that it could be registered with no candidate, not one but zero, and it could take legal action. There could be confusion and controversy. Subclause (2) limits that risk to the minimum.

Mr. Zaluski: Senator, I think in the chamber you raised the issue of retroactivity as a possibility.

Senator Lynch-Staunton: Yes.

Mr. Zaluski: In response to that, the problem is that even having it retroactive would not solve the fact that, if the law were passed, there would be a gap.

Senator Lynch-Staunton: I see that now. Thank you for your patience and that of my colleagues. Can this come into force for the election that everyone sees will happen before the end of June? It will become law, but can it be implemented?

Mr. Perrault: I do not want to speak for the CEO. He has spoken to that effect, so I will not add to that. However, I would say that this bill does not affect a rule that pre-exists in the Elections Act, which is that a party can be registered only if it has made its application to be eligible 60 days prior to the drop of the writ. This bill does not affect that previous rule, so it would come into effect under your scenario but would not necessarily allow new parties to register under the new rules.

There is also a six-month delay for the existing parties to be given time to comply, to give the names of 250 members, to have the leader make a signed statement — those new procedural requirements.

Senator Lynch-Staunton: Can parties that applied under the 50 rule but have not fielded candidates prior to 60 days before the writ, once this bill is passed, just field one candidate and become eligible?

de telles circonstances. Le paragraphe ne fait que réitérer la règle normale, c'est-à-dire que la loi entre en vigueur à la date de sa sanction royale.

M. Perrault: La règle normale, mais pour les autres lois et pas celle-ci.

M. Zaluski: Correct. Manifestement, la loi ne peut entrer en vigueur avant la sanction royale. Vous dites ici en l'occurrence aussitôt que possible après le 27 juin. En d'autres termes, dès qu'il est adopté.

Le sénateur Lynch-Staunton: Que se passe-t-il entre le 27 juin, date à laquelle il n'y a pas de sanction royale, et le jour de la sanction royale? Est-ce que les éléments de la Loi électorale du Canada déclarés inconstitutionnels disparaissent?

M. Zaluski: C'est le cas qui a été décrit par le directeur général des élections. Tout est gelé.

M. Perrault: Sauf jusqu'au moment où quelqu'un la conteste. Le directeur général des élections a dit que d'après son interprétation, il ne pourrait enregistrer aucun parti. Un autre parti penserait peut-être pouvoir s'enregistrer sans présenter de candidat, sans aucun candidat, et il pourrait donc tenter des recours. Cela risquerait de provoquer la confusion et la controverse. Le paragraphe (2) limite ce risque au minimum.

M. Zaluski: Sénateur, vous avez je crois évoqué au Sénat la possibilité d'une rétroactivité.

Le sénateur Lynch-Staunton: En effet.

M. Zaluski: En réponse à cela, le problème c'est que même si la disposition était rétroactive, il n'en demeurerait pas moins que même avec l'adoption de la loi, il y aurait un hiatus.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je comprends maintenant. Je vous remercie pour votre patience et merci à mes collègues pour la leur. Cela pourrait-il entrer en vigueur pour les élections que tout le monde pressent pour la fin de juin? Il y aura une loi, mais pourra-t-elle être appliquée?

M. Perrault: Je ne veux pas me prononcer à la place du directeur général des élections. Il s'est déjà exprimé à ce sujet, et je n'ajouterais donc rien à ce qu'il a déjà dit. Par contre, je peux vous dire que ce projet de loi n'affecte pas une règle qui existe déjà dans la loi électorale, en ce sens qu'un parti ne peut être enregistré que s'il en a fait la demande 60 jours avant l'émission du bref. Ce projet de loi ne change en rien cela, de sorte qu'il entrerait en vigueur comme le prévoit votre scénario, mais sans nécessairement permettre à de nouveaux partis de s'enregistrer en vertu des nouvelles règles.

Il y a également un délai de six mois qui permet aux partis existants de se conformer, de fournir les noms de 250 membres et une déclaration signée par leur chef — les nouvelles conditions qui feront partie de la procédure.

Le sénateur Lynch-Staunton: Les partis qui ont fait une demande en vertu de la règle des 50 mais qui n'ont pas présenté de candidats avant les 60 jours précédant l'émission du bref, une fois que ce projet de loi est adopté, peuvent-ils à ce moment-là soumettre le nom d'un seul candidat et devenir admissibles?

Mr. Perrault: I think you are correct. If they have already made their application and have already become eligible 60 days before the drop of the writ, yes, they could be registered.

Mr. Zaluski: It was my understanding that that was the effect of Mr. Kingsley's testimony.

Senator Lynch-Staunton: Yes, I just wanted to make sure. Thank you, again.

Senator Andreychuk: I thought I understood both subclauses, until those two questions.

Senator Lynch-Staunton: I am reassured.

Senator Andreychuk: Now I am not.

Are you saying that subclause 27(2) basically says that, assuming there were no election and we just carried on, the day we pass this bill and Royal Assent is given it will then come into force on that day if it is after June 27?

Mr. Zaluski: Yes.

Senator Andreychuk: Conceivably, however, the window of opportunity would be from that day two years hence, because this proposed legislation will expire in two years. If we pass the act on June 28?

Mr. Perrault: It would come into force on June 28.

Senator Andreychuk: If it came into force two years hence, it would be then. Is that what we are saying?

Mr. Perrault: Yes.

Senator Andreychuk: It is not reverting back to the normal rules. It is changing the normal rule and changing subclause (1).

Mr. Perrault: It is not reverting back to the normal rules, you are correct, with respect to electoral legislation. It is reverting back to the normal rules for other legislation, which is coming into force on the day of Royal Assent. Otherwise, it would have required an additional six months under the normal electoral rules.

Senator Andreychuk: If this were passed, in answer to the second question, the Chief Electoral Officer is obliged to review all of the parties — the parties that are registered now, the parties that have applied and not been registered, and some from whom they received applications and are being scrutinized. There are three categories. Would not the Chief Electoral Officer have to immediately determine whether all parties comply with the new legislation? There is an obligation on the Chief Electoral Officer to determine whether they are political parties, according to the definition, whether, in fact, they are fielding candidates and whether they comply with all of the other terms in the proposed act, shall I say.

In other words, would we not need some analysis? If you do not comply under this new basis, you should then start becoming part of a deregistration.

M. Perrault: Je crois, en effet. S'ils ont déjà fait une demande et s'ils sont devenus admissibles 60 jours avant l'émission des brevets, effectivement ils peuvent être enregistrés.

M. Zaluski: J'avais cru comprendre que le témoignage de M. Kingsley allait dans ce sens.

Le sénateur Lynch-Staunton: En effet, je voulais en être sûr. Merci encore.

Le sénateur Andreychuk: Jusqu'à ce que j'entende ces deux questions, je croyais avoir compris les deux paragraphes.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je suis rassuré.

Le sénateur Andreychuk: Mais maintenant, pas moi.

Voulez-vous dire que le paragraphe 27(2) dit en substance que, s'il n'y a pas d'élections, et si nous nous contentons de poursuivre, le jour où nous adoptons le projet de loi et où il reçoit la sanction royale, il entrera alors en vigueur le jour en question si c'est après le 27 juin?

M. Zaluski: C'est cela.

Le sénateur Andreychuk: On peut donc imaginer que le créneau commencera deux ans plus tard à la même date étant donné que toute mesure législative deviendra caduque dans deux ans. Si nous adoptons ce projet de loi le 28 juin?

M. Perrault: Il entrerait en vigueur le 28 juin.

Le sénateur Andreychuk: S'il entrerait en vigueur deux ans plus tard, ce serait à ce moment-là. Est-ce cela que nous disons?

M. Perrault: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Ce n'est pas un retour aux règles normales. Il s'agit de changer la règle normale ainsi que le paragraphe (1).

M. Perrault: Vous avez raison, ce n'est pas un retour aux règles normales en ce qui concerne la loi électorale. Il y a un retour aux règles normales pour les autres lois qui entrent en vigueur le jour de la sanction royale. Sinon, en vertu des règles normales qui régissent les élections, il faudrait six mois de plus.

Le sénateur Andreychuk: Pour répondre à la seconde question, si cette mesure est adoptée, le directeur général des élections est obligé de réexaminer le cas de tous les partis — les partis qui sont déjà enregistrés, ceux qui ont fait une demande et qui n'ont pas été enregistrés et certains dont la demande est encore à l'étude. Il y a donc trois catégories. Le directeur général des élections ne devrait-il pas immédiatement déterminer si tous les partis sont conformes à la nouvelle loi? Il a en effet l'obligation de déterminer s'il s'agit bien de partis politiques aux termes de la définition, si effectivement ces partis présentent des candidats et s'ils se conforment à tous les autres critères proposés dans le projet de loi, c'est ce que je dirais.

En d'autres termes, ne faudrait-il pas procéder à une analyse? Si un parti n'est pas conforme selon la nouvelle loi, il faudrait alors commencer les procédures en radiation.

Mr. Perrault: Clause 26 in the bill provides for a six-month transition for existing, registered and eligible parties.

Mr. Zaluski: They have six months to bring themselves into compliance with the new requirements following coming into force.

Mr. Perrault: They are not just siphoned out of the system in the coming into force.

Senator Andreychuk: It would be a curious thing to have an election and allow the six-month compliance, and then lead to a deregistration. You would have parties that technically participated in an election and that are technically in compliance, but practically, we would be saying, under the new law, if we started to deregister, that somehow they were not legitimate.

Mr. Zaluski: It depends what requirements those parties would be unable to fulfil when the new rules came into force.

Senator Andreychuk: I have no idea. That is the problem. That would depend on what the Chief Electoral Officer determines and how he exercises his duty in determining compliance under the new definition of “political party” with the registration, et cetera.

Mr. Zaluski: However, those parties, having been parties, having fielded a candidate in the election, presumably having at least 250 members, having three officers, and so on — presumably it would be quite straightforward for those parties to fulfil those requirements after the six months.

Senator Andreychuk: That is an assumption. It may be a reasonable assumption, but it is an assumption.

Mr. Perrault: Yes. The issue is whether or not it is a reasonable assumption.

Senator Andreychuk: It is a curious way to approach law — the Florida syndrome.

Senator Joyal: Again, on subclause 27(2), what is the distinction that you make between the assent and the proclamation? Why is the bill drafted to read, “If this Act receives royal assent on a day that is after June 27, 2004, it comes into force on that day?” Why is not the date of proclamation mentioned?

Mr. Perrault: Technically, bills come into force on the day of Royal Assent. I misused the word proclamation. In certain legislation, you can see the possibility for proclaiming coming into force at another date than Royal Assent. However, the normal rule, otherwise, is coming into force on the day of Royal Assent.

Senator Joyal: You presume that, on June 27, the Chief Electoral Officer will have made all the necessary preparations for the bringing into operation of this act.

M. Perrault: L'article 26 du projet de loi prévoit une transition de six mois pour les partis existants, les partis enregistrés et les partis admissibles.

M. Zaluski: Ils ont donc six mois pour se conformer aux nouvelles dispositions de la loi qui serait ainsi entrée en vigueur.

M. Perrault: Le jour de l'entrée en vigueur, ces partis ne disparaissent pas automatiquement du système.

Le sénateur Andreychuk: Ce serait bien étrange qu'il y ait des élections, qu'il y ait cette période de transition de six mois et puis qu'ensuite il y ait radiation. On aurait alors des partis, qui, techniquement parlant, auraient participé aux élections, qui seraient techniquement parfaitement conformes, mais aux termes de la nouvelle loi cela reviendrait à dire, si nous commençons les procédures en radiation, que ces partis n'étaient au départ pas légitimes.

M. Zaluski: Cela dépend des conditions que ces partis n'auraient pas pu respecter à l'entrée en vigueur des nouvelles règles.

Le sénateur Andreychuk: Je n'en ai aucune idée. C'est cela le problème. Tout dépendrait de la décision du directeur général des élections et de la façon dont il s'acquitterait de ses obligations en déterminant la conformité des partis en question, aux termes de la nouvelle définition de «parti politique», avec l'enregistrement, et cetera.

M. Zaluski: Par contre, comme ces partis ont effectivement été des partis, puisqu'ils ont présenté au moins un candidat aux élections, puisqu'ils ont probablement au moins 250 membres, trois dirigeants et ainsi de suite — on peut imaginer qu'il leur serait relativement facile de remplir ces conditions dans les six mois.

Le sénateur Andreychuk: C'est une hypothèse. Elle est peut-être raisonnable, mais ce n'est qu'une hypothèse.

M. Perrault: En effet. Il s'agit de savoir si elle est bien raisonnable.

Le sénateur Andreychuk: C'est un façon un peu étrange de concevoir la loi — le syndrome de la Floride.

Le sénateur Joyal: Encore une fois, au sujet du paragraphe 27(2), quelle distinction faites-vous entre la sanction et la proclamation? Pourquoi le projet de loi dit-il: «La présente loi entre en vigueur à la date de sa sanction si celle-ci est postérieure au 27 juin 2004»? Pourquoi ne mentionne-t-il pas la date de la proclamation?

M. Perrault: Techniquement parlant, un projet de loi entre en vigueur le jour où il reçoit la sanction royale. J'ai utilisé le mot proclamation à mauvais escient. Certaines lois peuvent prévoir une entrée en vigueur par proclamation à une date différente de celle de la sanction royale. Cela dit, la norme est que l'entrée en vigueur ait lieu le jour de la sanction royale.

Le sénateur Joyal: Vous supposez que le 27 juin, le directeur général des élections aura fait tous les préparatifs nécessaires pour que cette loi devienne opérante.

Mr. Perrault: We make that presumption because we consulted with the Chief Electoral Officer before setting that clause.

Senator Joyal: In other words, if assent comes after June 27, there would be a void as far as some of the sections of the Electoral Act are concerned. That void would last as long as the bill has not received Royal Assent.

Mr. Perrault: Yes. Under that scenario, the government may well seek a stay, as we have been discussing. That can take a while. We may or may not get it. The bill may pass and then get Royal Assent, or it may be parallel tracked. We are, for prudence, are providing for all of the options.

Senator Joyal: I think that should be the course of action.

If the bill is not passed by the June 27, in my opinion, at that time, the government should go to the court and explain to the court why there should be a stay to avoid a legal void.

Mr. Perrault: Assuming the government decides to do that, it is still prudent to have this clause. If the parliamentary process continues under that scenario, and we do have agreement by both Houses, then we could have it coming into force, which would be preferable than a stay. We could play on the two fields.

Mr. Zaluski: The case you made earlier for the case that we would make to Supreme Court is probably as eloquent as it could be put. That is the argument we would have to make.

However, as the minister has stated, the court has acknowledged that suspending declaration of invalidity is an extraordinary measure because the court is allowing an unconstitutional regime to remain in place. It has indicated that that should be for the minimum time possible. To ask the court to prolong a state of declared unconstitutionality is taking on a very high hurdle.

The advice we received is that you would need some very good evidence to convince the court today. We could ask, but there is no guarantee.

Mr. Perrault: Until we have come to the point where there is no time left, either through dissolution of Parliament or June 27, the court will look at the situation and find that Parliament is sitting and determine that a request is premature. There would still be time to pass legislation.

The Chairman: My understanding, if I may, is that there are three possible scenarios: First, if the legislation receives Royal Assent on a day after June 27, it comes into force on that day. If it is an earlier date, it comes into force on June 27, unless under proposed section 27(1), the CEO intervenes and does the necessary —

Mr. Perrault: Issues a notice.

M. Perrault: Nous faisons en effet cette hypothèse parce que nous avons consulté le directeur général des élections avant de prévoir cette disposition.

Le sénateur Joyal: En d'autres termes, si la sanction royale est postérieure au 27 juin, il y aurait un hiatus du moins en ce qui concerne certaines parties de la loi électorale. Cet hiatus demeurerait jusqu'à ce que le projet de loi ait reçu la sanction royale.

M. Perrault: En effet. Dans ce cas-là, le gouvernement pourrait fort bien demander une suspension comme nous en avons déjà parlé. Cela nécessitera un peu de temps. Et nous ne l'obtiendrons pas nécessairement. Il se peut que le projet de loi soit adopté et reçoive la sanction royale, mais il se peut aussi qu'il ait une piste parallèle. Par prudence, nous offrons toutes les options.

Le sénateur Joyal: Je pense que c'est cela qu'il faut faire.

Si le projet de loi n'est pas adopté pour le 27 juin, à ce moment-là, le gouvernement devrait à mon avis s'adresser au tribunal en lui expliquant pourquoi il faudrait qu'il prononce une suspension, de manière à éviter le vide juridique.

M. Perrault: À supposer que le gouvernement décide de le faire, il est néanmoins prudent de conserver cette disposition. Si le processus parlementaire se poursuit dans un cas comme celui-là, et si les deux Chambres y consentent, nous pourrions à ce moment-là avoir une entrée en vigueur ce qui serait préférable à une suspension. Nous pourrions donc jouer sur les deux tableaux.

M. Zaluski: Ce que vous avez fait valoir au sujet de l'argument que nous présenterions à la Cour suprême n'aurait pas pu être mieux dit. C'est cela en effet l'argument que nous devrions présenter.

Par contre, comme l'a dit le ministre, la cour a reconnu que le fait de suspendre une déclaration de nullité est une mesure extraordinaire étant donné qu'ainsi, la cour permettrait à un régime inconstitutionnel de demeurer en place. Elle a d'ailleurs dit que cela devrait durer le moins de temps possible. Demandez au tribunal de prolonger un état d'inconstitutionnalité avoué serait un énorme obstacle.

D'après les avis juridiques que nous avons reçus, il faudrait un argumentaire très convaincant pour obtenir gain de cause devant la cour. Bien sûr, nous en ferions la demande, mais sans aucune garantie.

M. Perrault: Tant que nous ne serons pas rendus au point où le temps manquera, c'est-à-dire le jour où le Parlement aura été dissous ou le 27 juin, la cour regardera ce qui se passe, elle verra que le Parlement siège toujours et elle dira qu'une telle requête est prématurée puisque le Parlement peut toujours légiférer.

Le président: Si vous me permettez d'intervenir, d'après ce que je vois, il y a trois scénarios possibles: Premièrement, si la loi reçoit la sanction royale après le 27 juin, elle entre en vigueur le jour même. Si elle reçoit la sanction royale avant le 27 juin, elle entre en vigueur le 27 juin, sauf si le directeur général des élections intervient en vertu de la disposition 27(1) et fait le nécessaire...

M. Perrault: Il publie un avis.

The Chairman: — gazetting to bring it into force on a different date. I believe that was the point of Senator Joyal.

Senator Joyal: I had in mind what happened in the Manitoba case.

[Translation]

My colleague, Senator Rivest, will recall this decision, which invalidated all of the laws of the Manitoba legislature. The Government of Manitoba was unable to translate the laws by the deadline set by the court, and it had to go back to court to get a postponement of the application of the judgment in order to avoid a legal vacuum or the absence of laws that had not been translated and were no longer in force in Manitoba.

What concerns me — it may be an academic question but it is important constitutionally — is that when the Supreme Court declares a law to be unconstitutional, in my opinion, the Government of Canada cannot leave a legal vacuum, it is obliged to go back to court to validate the system that was found to be invalid for the time it takes to put in place whatever is necessary to make the system valid. If there were an application for postponement of the application of the judgment, in my view, it would begin on the 27th.

Mr. Perrault: The application could be made on that date. I cannot speak for the Attorney General, who is responsible for making that decision. However, assuming the Attorney General were to apply for an extension of the stay, Parliament could, in theory, and that is why it is drafted that way, pass the legislation before the court ruled on the extension. It would take a few weeks, the parties would be notified and the coming into force of the legislation would make the extension of the stay pointless, but this would not change the fact that all of these questions would be put back on the table with the sunset clause in the bill.

[English]

Senator Andreychuk: The court has already said that it is unconstitutional in particular sections. They gave a year, which they thought was a reasonable time, to accomplish constitutionality or compliance, if I can call it that.

That one year is a their assumption. As Senator Joyal pointed out, sometimes the court's assumption of the time needed does not take into account all of the factors. Therefore, you do not say that there is a constitutional void. We have a constitutional problem now, and we have had it for a year. The court recognizes it.

Whether the unconstitutionality is one year, a year and a half or two years, the unconstitutionality factor does not change. Only the time to comply changes.

Le président: ... pour publier un avis dans la *Gazette du Canada* à l'effet que la loi entrera en vigueur à une autre date. Je pense que c'est ce que le sénateur Joyal a dit.

Le sénateur Joyal: J'avais en effet dit cela en pensant à ce qui s'était produit au Manitoba.

[Français]

Mon collègue, le sénateur Rivest, va se souvenir de cette décision, qui avait annulé la validité de toutes les lois de la législature du Manitoba. Le gouvernement du Manitoba n'avait pas pu traduire les lois dans le délai qui lui avait été imparti par la Cour, et il a fallu se représenter devant le tribunal pour obtenir un report de l'application du jugement pour éviter le vide juridique ou l'absence des lois qui n'avaient pas été traduites et qui n'étaient plus en vigueur au Manitoba.

Ce qui me préoccupe, — la question est peut être théorique mais elle est importante sur le plan constitutionnel — lorsque la Cour suprême déclare une loi inconstitutionnelle, à mon avis, le gouvernement canadien ne peut pas laisser le vide juridique, il est obligé de retourner devant le tribunal pour faire valider le système qui a été reconnu non valide pendant la période de temps pour laquelle on met en place les éléments pour rendre le système valide. S'il y avait une demande de report de l'application du jugement, à mon avis, elle s'ouvre à la date du 27.

M. Perrault: Il se pourrait que la demande soit faite à cette date. Je n'ai pas à parler au non du procureur général, qui a la responsabilité de prendre cette décision. Toutefois, dans l'hypothèse où le procureur général demanderait d'étendre la période de suspension, il se pourrait, en théorie, et c'est la raison que c'est rédigé ainsi, que le Parlement adopte la loi avant même que la cour ne prononce l'extension. Cela prendrait quelques semaines, il y aurait des avis aux parties et dans ce cas l'entrée en vigueur de la loi rendrait l'extension du sursis inutile, ce qui ne changerait pas le fait que toutes ces questions seraient remises sur la table avec la clause crépusculaire qui est dans le projet de loi.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk: La cour a déjà déclaré l'inconstitutionnalité de certaines dispositions. Elle a donné un an au gouvernement, un délai qu'elle jugeait raisonnable, pour rendre sa loi constitutionnelle, pour la rendre conforme si vous me permettez l'expression.

Ce délai d'un an est son hypothèse. Comme l'a mentionné le sénateur Joyal, il arrive que l'idée que la Cour suprême se soit faite du délai nécessaire ne tient pas vraiment compte de tous les facteurs en cause. Par conséquent, vous ne dites pas qu'il y a un vide constitutionnel. Nous avons actuellement un problème constitutionnel, mais cela fait un an qu'il existe. La cour l'a reconnu.

Que cette inconstitutionnalité dure un an, un an et demi ou deux ans, le facteur à l'origine ne change pas. Seul le délai accordé pour y remédier change.

I think it is reasonable to go to court and say that, because of the unusual year — for example, the transition of Prime Ministers — and for other compelling reasons a delay is requested. This bill came very recently to us. An extension for compliance would be reasonable.

I would not presume that a court would not grant it if serious consideration is being given to the bill. It is a question of compliance given within proper governance modalities.

Mr. Perrault: It is not my role here as an official to be argumentative. That is not my intention.

I would recall two considerations. First, there is no certainty, and in our view based on advice that we received — it is unlikely that we would obtain it at this time. That does not mean in future we would not contain it.

The other consideration is one expressed by the minister. The court has in the past granted extensions — and they have always been very limited. We would not expect to get more than six months. To undertake the broader review of the implications regarding such legislation would take a longer time than that.

There was testimony yesterday on broadcasting and the 2 and 5 per cent rule. There was testimony that the internal affairs of a party and the nomination process should be more heavily regulated. To look into this, as the minister stated, is not something that could be achieved in a very short period in the fall, before December.

Therefore, in the fall, we would be placed in a position of having to come back to Parliament as officials with a similar, if not perfectly identical bill, seeking a stopgap measure, saying that we are opening to looking at other issues but that for the period we have left we need the stopgap measure.

These are the considerations that led us to conclude that, as the minister said, perhaps the better option would be to proceed right away and then review after.

The Chairman: Were you finished, Senator Joyal?

Senator Joyal: I do not want to extend that discussion very long. However, for me, there is a problem for the Governor General to be put into a position of coming to a point when we are in a constitutional void, which is essentially a legality. That is another issue, and I do not want to raise it at this point. It is certainly the reality of 27(2).

The Chairman: Thank you, Mr. Perreault and Mr. Zaluski for attending here once again.

Senator Mercer: Mr. Chairman, I move that we now move to clause-by-clause consideration.

Je pense qu'il est raisonnable d'aller devant la Cour suprême en lui disant que comme l'année en question est un peu particulière — en raison par exemple du fait qu'il y a eu un changement de premier ministre — et comme il y a d'autres raisons impérieuses, nous demandons une prolongation. Le projet de loi nous a été soumis tout récemment. Il serait donc raisonnable de demander une prolongation de délai.

J'imagine qu'un tribunal ne refuserait pas si le projet de loi faisait l'objet d'un examen sérieux. Il s'agit après tout d'un acte de conformité entrepris selon les paramètres de gouvernance appropriés.

M. Perrault: Mon rôle n'est pas ici de soutenir une thèse. Ce n'était pas là mon intention.

Je vous rappelle toutefois deux éléments. D'abord, il n'y a aucune certitude et, à notre avis, d'après les conseils juridiques qui nous ont été donnés — il est peu vraisemblable que nous ayons gain de cause cette fois-ci. Mais cela ne veut pas dire que nous ne pourrions pas l'avoir plus tard.

L'autre élément est ce qu'a dit le ministre. La Cour suprême a déjà accordé des prolongations, mais toujours dans des limites très rigoureuses. Nous ne pouvons guère espérer obtenir plus de six mois. Et il faudrait beaucoup plus longtemps que cela pour procéder à l'examen plus complet de toutes les implications qu'aurait l'adoption d'une telle loi.

Des témoins ont parlé hier de la radiodiffusion et de la règle des 2 et des 5 p. 100. Les témoins sont venus dire que les affaires internes des partis et les processus de sélection des candidats devraient être beaucoup plus réglementés. Comme le ministre l'a dit, ce n'est pas là quelque chose que nous pourrions espérer examiner à fond dans un délai très court pendant l'automne, avant le mois de décembre.

Par conséquent, pendant l'automne, nous nous trouverions contraints de devoir vous revenir avec un projet de loi similaire, voire parfaitement identique, comme mesure transitoire en attendant que nous puissions examiner d'autres questions, mais que pour l'instant, pendant le temps qui nous reste, il nous faut cette mesure transitoire.

Voilà donc le genre de considérations qui nous ont amenés à conclure, comme vous l'a dit le ministre, que la meilleure solution consisterait peut-être à agir immédiatement et à revoir ensuite.

Le président: Aviez-vous terminé, sénateur Joyal?

Le sénateur Joyal: Je ne veux pas prolonger inutilement la discussion, mais à mon sens, il y a un risque d'imposer au gouverneur général de devoir trancher pendant une période de vide constitutionnel, ce qui est essentiellement une question de légalité. Mais cela est une autre question et je ne veux pas en parler maintenant. Mais c'est assurément la réalité créée par le paragraphe 27(2).

Le président: Merci, messieurs Perreault et Zaluski d'être venus témoigner une nouvelle fois.

Le sénateur Mercer: Monsieur le président, je propose que nous passions maintenant à l'examen article par article.

The Chairman: We have a motion to move to clause-by-clause consideration. Is there any dissension?

Senator Lynch-Staunton: I do not see anything on this morning's notice of going to clause-by-clause. The convention is that, after hearing witnesses, particularly a minister, there is time for some appreciation of the testimony. Clause-by-clause consideration should not follow immediately after, otherwise, what is the point of having the minister?

The Chairman: Unfortunately, Senator Lynch-Staunton, you were not here last evening. When the issue of asking two or three specific questions to the minister was raised, the concept that we not go to clause-by-clause on the same time we hear witnesses was addressed. We had agreement around the table that, if the majority of the committee were satisfied with the responses from the minister and his officials, we would not adhere to that normal practice in this particular circumstance. That was agreed by all parties.

Senator Lynch-Staunton: Not everybody has access to the transcript of a committee hearing that ends at nine o'clock or ten o'clock in the evening.

I planned to bring an amendment to one of the clauses, which I do not have with me because when I looked at the agenda, I did not see clause-by-clause. I assumed that since the minister would be here, in deference to his testimony and that of the officials, we would do it at another occasion. I suppose I should have read the transcript at six o'clock this morning.

The Chairman: I apologize for that.

Senator Lynch-Staunton: It is not an apology that I want. I want respect for custom and convention — although I accept the apology.

Senator Andreychuk: I wish to intervene, please. Senator Lynch-Staunton said it correctly. There was a discussion about how to proceed if the minister came back. Senator Kinsella said that we are not here to unduly delay the bill. Our intent is to do the job. I am paraphrasing him. He had suggested that we could deal with it expeditiously next week.

Mr. Chair, you had said that if the majority of the group here wished to go ahead with clause-by-clause — we left it with that sort of comment. Now, you are going to clause-by-clause but we have not had a discussion around this table as to whether we are in agreement to go to clause-by-clause.

Are we satisfied with what the minister has said? Do we want some time to reflect on it? I would have hoped, at least, that there would be a canvass around the room as to how we are ingesting the information we just received.

Le président: Une motion a été présentée à l'effet que nous passions maintenant à l'examen article par article. Y a-t-il opposition?

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne vois rien sur l'avis de convocation de cette réunion qui prévoit un examen article par article. Selon nos conventions, après avoir entendu les témoins, et en particulier un ministre, il y a toujours une période destinée à nous permettre de réfléchir aux témoignages. L'examen article par article ne devrait pas commencer immédiatement après les dépositions des témoins sinon à quoi bon entendre le ministre?

Le président: Malheureusement, sénateur, vous n'étiez pas des nôtres hier soir. Lorsqu'on a évoqué la possibilité de poser deux ou trois questions très précises au ministre, nous avons également parlé de l'éventualité de ne pas procéder à l'examen article par article pendant la même séance. Et nous avons convenu, à cette occasion, que si la majorité des membres du comité jugeaient que les réponses du ministre et de ses fonctionnaires étaient satisfaisantes, nous dérogerions à l'usage dans ce cas-ci. Tous les partis y ont consenti.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il n'est pas toujours possible de lire la transcription d'une séance de comité qui s'est terminée la veille à 9 ou 10 heures du soir.

J'entendais personnellement proposer un amendement à l'un des articles, mais je n'ai pas le texte avec moi parce que lorsque j'ai lu l'avis de convocation, il n'était pas question d'un examen article par article. J'ai donc imaginé que comme le ministre comparaitrait, par égard au témoignage qu'il allait nous donner ainsi que ses fonctionnaires, nous procéderions à cet examen article par article à une séance ultérieure. J'imagine que j'aurais dû lire la transcription à 6 heures ce matin.

Le président: Je vous présente mes excuses.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne veux pas d'excuses. Ce que je veux, c'est qu'on respecte l'usage et les conventions, même si j'accepte vos excuses.

Le sénateur Andreychuk: Si vous n'y voyez pas d'objection, je voudrais intervenir dans la discussion. Le sénateur Lynch-Staunton a fort bien dit les choses. Nous avons en effet discuté de la façon de procéder si le ministre revenait témoigner. Le sénateur Kinsella a déclaré que nous n'étions pas là pour retarder indûment l'adoption du projet de loi et que notre intention était de faire notre travail. Je paraphrase ce qu'il a dit. Il a également dit que nous pourrions fort bien procéder avec diligence la semaine prochaine.

Monsieur le président, vous avez dit que si la majorité des membres du comité souhaitait procéder à l'examen article par article — nous avions vidé la question sur ce genre d'intervention. Maintenant, vous voulez procéder à cet examen article par article, mais nous n'avons jamais dit ici si nous étions d'accord pour le faire.

Sommes-nous satisfaits des propos du ministre? Voulons-nous y réfléchir pendant un certain temps? J'aurais aimé qu'on procède au moins à un sondage auprès des personnes ici présentes pour savoir comment nous allons assimiler l'information que nous venons de recevoir.

The Chairman: That is fair enough. Senator Andreychuk, that certainly would be in line with the comments that were made last night regarding whether the majority of the committee was satisfied with the evidence of the minister and his officials. I accept your comments, and I will canvass the committee.

Senator Mercer: I would assume, Mr. Chairman, that a vote on the motion that I put would determine whether the majority were satisfied with the testimony, because they would want to move to clause-by-clause.

Senator Pearson: It is legitimate to ask for an opinion — and I think Senator Mercer is correct, too.

However, I should like to say that, having listened attentively, I am satisfied with the situation in which we find ourselves. I understand that everything is on assumptions, but, honestly, everything is on assumptions all the time anyway. It is borrowing trouble where we do not need to borrow trouble. Therefore, I was convinced by Minister Saada, whom I think took our questions seriously. I was grateful that he came on short notice. I am now satisfied that we should go ahead with clause-by-clause on this bill.

Certainly, my memory of what we discussed last night was that that was the general sense. I forget if it were Senator Kinsella or Senator Andreychuk —

The Chairman: Senator Nolin.

Senator Pearson: Senator Nolin asked for him to come back. The agreement was that we would do that and then, after that, ask whether we were ready to go to clause-by-clause.

Senator Smith: I am comfortable and ready to move on. I say comfortable, rather than enthused, because I am not that wild about that decision. The definition of what constitutes a party has been watered down a bit.

However, we do not have any choice given the decision of the Supreme Court of Canada. They responded in as appropriate a manner as they can to respond to the decision.

Senator Joyal and I were both in Parliament when the Charter was passed. Who was contemplating that, 20 years down the road, there would be decisions of this nature?

I can live with it. I understand the logic of it. I am comfortable to move on.

Senator Andreychuk: This bill was presented by the government saying that 50 nominated candidates was too high a threshold and they reduced it to one, based on the Charter. All of our reflections were on the reasonableness of this and perhaps what this meant on a practical basis. Is it implementable? Would this proliferate the number of parties?

I was struck, yesterday, that all of us did not enter into that debate that was so forcibly put out by all of the witnesses we had yesterday — that we are fundamentally shifting not just numbers — 50 down to 1 — and increasing the number of possible parties in the system. There is a fundamental

Le président: D'accord. Sénateur Andreychuk, ce que vous dites est conforme aux questions posées hier soir par ceux qui se demandaient si la majorité du comité était satisfaite des témoignages du ministre et de ses fonctionnaires. J'accepte vos commentaires et je vais sonder l'opinion des membres du comité.

Le sénateur Mercer: Je suppose, monsieur le président, qu'un vote sur ma motion permettrait de déterminer si la majorité d'entre nous est satisfaite des témoignages et prête à passer à l'étude article par article.

Le sénateur Pearson: Il est légitime de faire un sondage d'opinion et je pense aussi que le sénateur Mercer a raison.

Cependant, je tiens à dire qu'après avoir écouté attentivement les témoignages, je suis satisfaite de la situation dans laquelle nous nous trouvons. Il est entendu que tout repose sur des hypothèses, mais il en va toujours ainsi de toute façon. Il ne faut pas chercher les ennuis quand rien ne nous y force. J'ai donc été convaincue par le ministre Saada qui, je crois, a pris nos questions au sérieux. Je lui suis reconnaissante d'être venu nous voir malgré un préavis très court. Maintenant, je suis convaincue que nous pouvons passer à l'étude article par article.

Pour autant que je me souvienne de la discussion d'hier soir, c'est bien là l'avis général du comité. Je ne sais plus si c'est le sénateur Kinsella ou le sénateur Andreychuk...

Le président: Le sénateur Nolin.

Le sénateur Pearson: Le sénateur Nolin lui a demandé de revenir. Il a été convenu qu'on procéderait ainsi et qu'ensuite, on nous demanderait si nous sommes prêts à passer à l'étude article par article.

Le sénateur Smith: Cela me convient et je suis prêt à aller de l'avant. Je dis que cela me convient, et non pas que je suis enthousiaste, car cette décision ne m'emballa pas. La définition du parti a été quelque peu édulcorée.

Cependant, la décision de la Cour suprême du Canada ne nous laisse pas le choix. Elle a répondu à la question d'une façon aussi pertinente que possible.

Le sénateur Joyal et moi-même étions déjà parlementaires lorsque la Charte a été adoptée. Qui pouvait envisager que 20 ans plus tard, on aurait affaire à des décisions de cette nature?

Mais je peux m'en accommoder. J'en comprends la logique et je suis prêt à aller de l'avant.

Le sénateur Andreychuk: Le gouvernement a présenté ce projet de loi en disant que le seuil de 50 candidats était trop élevé et il l'a réduit à un seul candidat en invoquant la Charte. Toute notre réflexion nous a amenés à nous demander si ce changement était raisonnable et à nous interroger sur ses conséquences pratiques. La formule est-elle applicable? Ne va-t-elle pas entraîner une prolifération de partis?

J'ai remarqué hier qu'aucun de nous n'a voulu entrer dans le débat amorcé par tous les témoins que nous avons entendus hier: d'une part, on réduit radicalement le nombre des candidats qui passe de 50 à un et d'autre part, on augmente le nombre des partis. C'est un changement de principe fondamental, qui a été

philosophical shift, which was pointed out by Mr. Gibson and then very well, I thought, by Professor Smith. The effect of this will, in fact, be to totally change our attitudes toward political parties as Canadians, the operation of those parties and the effect on all areas including broadcasting.

Hence, this is a much more fundamental shift. We have said often in the Senate on the floor, that we have party systems, when we have a couple independents questioning the normal facilitating of the functioning and the governance of the Senate. We have always said that about political parties. That is how people express their views, and it leads to the efficiency of governance. It is a way of coming to some consensus, but the court is now talking about diversity. That will be a total shift in operations. I do not think the public is aware of that. As the minister has quite rightly said, it is something that has been discussed with the electoral officer, but these are matters of public policy and fundamental issues that should have had a greater debate and a greater airing with the public. The minister has put forward the other side of the argument, that there are some reasons to perhaps proceed.

I would have thought, at such a momentous point, that, first, the government would have brought this bill much quicker to us. We are coming towards the end of the year, and we are first being confronted with it. Second, I would have hoped that we would have at least reflected, over a weekend, as to whether all of these comments on the court's decision from the experts that we brought here will fundamentally change our system. Should we be weighing this on the practicality of proceeding quickly and not going back to the court for an extension?

I have some difficulty in just saying, "Thank you, Mr. Minister. Thank you, experts. Let us go ahead and pass the bill." I think this bill has more in it than I was first led to believe. I do not think we would be serving the public well if we proceeded quickly.

The Chairman: Are there any further comments?

Senator Lynch-Staunton: If I may, for what it is worth, I am apprehensive now that more and more committees — and I do not attend them all — have a practice of neglecting essential conventions, particularly with clause-by-clause consideration. Too many times we hear, "Let us not bother reading them; we will just rush through them," no objection, and off we go. At one time, we would go through the bills clause by clause and there would be hesitations on some matters and some discussion. That practice seems to have fallen by the wayside. At least, clause-by-clause consideration appeared on the agenda. It is not an insignificant part of a committee's work. I would maintain that, after witnesses, it is the most important part. Again, we are told that we have deadlines to meet and they will serve us well, so let us pop up a motion and go to clause-by-clause consideration. The

parfaitement décrit par M. Gibson puis par le professeur Smith. Il va nous faire changer totalement d'attitude envers les partis politiques, il va modifier le fonctionnement de ces partis et il y aura des conséquences dans tous les domaines, y compris celui de la télédiffusion.

Par conséquent, c'est un changement tout à fait fondamental. Au Sénat, lorsque des sénateurs indépendants contestaient le fonctionnement normal et la gouvernance du Sénat, nous avons dit souvent que le Canada avait un système de partis. C'est toujours ce que nous avons dit à propos des partis politiques. C'est par eux que la population exprime son point de vue et ce sont eux qui assurent l'efficacité de la gouvernance. C'est la façon de parvenir à un consensus, mais aujourd'hui, la Cour suprême nous parle de diversité. Il va y avoir un changement radical de fonctionnement. Je ne pense pas que les Canadiens en soient conscients. Comme l'a bien dit le ministre, la question a été débattue avec le directeur général des élections, mais c'est une question d'affaire publique, une question fondamentale qui aurait dû faire l'objet d'un débat plus général et recevoir davantage de publicité. Le ministre a présenté l'autre aspect de l'argumentation, insistant sur les raisons pour lesquelles il fallait adopter cette mesure.

Dans ces circonstances exceptionnelles, je m'attendais au départ à ce que le gouvernement nous soumette ce projet de loi beaucoup plus tôt. Nous voilà à la fin de l'année et nous y sommes confrontés pour la première fois. Ensuite j'espérais que nous puissions réfléchir pendant une fin de semaine à tous les commentaires qu'a suscités l'arrêt de la Cour suprême chez les experts que nous avons consultés, pour savoir s'il s'agit d'un changement fondamental de nos institutions. Ne conviendrait-il pas de mettre tout cela en contrepois des avantages pratiques d'une adoption rapide et de la renonciation à toute demande de délai à la Cour suprême?

J'ai un peu de mal à dire tout simplement: «Merci, monsieur le ministre. Merci, messieurs les experts. Allons-y et adoptons le projet de loi.» Je pense que ce projet de loi va plus loin que je ne le croyais initialement. Je ne pense pas que nous servions les intérêts des Canadiens en agissant à la hâte.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires?

Le sénateur Lynch-Staunton: J'aimerais dire, si vous me le permettez, que je regrette qu'un nombre croissant de comités — même si je n'assiste pas à toutes les séances — ait pour usage de négliger certaines conventions essentielles, en particulier l'étude article par article. Trop souvent, on entend dire: «Ne perdons pas notre temps à tout lire; dépêchons-nous d'adopter chaque article», il n'y a aucune objection, et c'est parti. Il fut un temps où on étudiait chaque article des projets de loi, certains sénateurs hésitaient sur une question ou une autre, et le comité en discutait. Il semble que cet usage ait été abandonné. Au moins, l'étude article par article apparaissait à l'ordre du jour. C'est une étape importante des travaux d'un comité. Je prétends même qu'après l'audition des témoins, c'est l'étape la plus importante. Une fois de plus, on nous dit que nous avons des

majority agrees and away we go. That is not the way to operate, and I object to it.

The Chairman: I would again point out for the record that this issue of the general practice of this committee that we not go to clause by clause at the same sitting that we hear evidence was discussed last night, and at the last minute of the hearing Senator Nolin raised a couple of what we felt were important issues that he wanted the minister back for. We agreed to bring the minister back on condition that we would vary from the normal practice, and if people were satisfied with the responses of the minister — “majority,” I think was the word — then we would go to clause-by-clause consideration.

Is there any other discussion, senators? If not, we have a motion.

Senator Robichaud: Just on what you said, Mr. Chairman, was Senator Nolin comfortable with this proposition that we would call the minister and proceed?

The Chairman: The question I put to Senator Nolin was, “Would you be in agreement with my proposal?” He said, “I will not be there tomorrow, so please proceed. Senator Joyal can do it.” Whatever that means.

Senator Lynch-Staunton: May I point out in a last effort to convince senators of the impropriety of this procedure that the notice sent out and received at 3:24 yesterday for a meeting today, agenda item Bill C-3 — “Witnesses to be determined” — did not refer to clause-by-clause consideration. From what I see from these notices, clause-by-clause consideration was never officially considered for today.

The Chairman: It was not going to be considered until we heard the evidence yesterday, and after hearing the evidence yesterday, one of the senators wanted to hear back from the minister. It would have been on the agenda for today, but we discussed it last night and felt that was satisfactory.

Senator Lynch-Staunton: Again, that is not the way to proceed. It has to be on the notices. Clause-by-clause consideration is not just an afterthought.

The Chairman: You are quite right, Senator Lynch-Staunton, and because we do not treat it as an afterthought, and because we like to adhere to the normal practices that this committee normally adheres to, we discussed it in detail with the committee last night, and everybody was in agreement. There were no objections expressed around the table to the proposal that I put — that we would recognize the need to call back the minister and officials and that, after hearing the evidence, if a majority of the committee was satisfied with the responses we would go to clause-by-clause consideration. Nobody on this side or on your side objected at that time to that proposal.

Senator Andreychuk: In fairness to you, Mr. Chairman, and to myself, there was discussion wherein you indicated that you felt that we should go to clause-by-clause consideration on Thursday.

délais à respecter, que nous avons intérêt à les respecter et qu'il suffit donc de proposer une motion et de passer à l'étude article par article. La majorité l'accepte et c'est parti. Ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder; je m'y oppose.

Le président: Je rappelle, aux fins du compte rendu, que nous avons déjà discuté hier soir de cet usage qui veut que notre comité ne passe pas à l'étude article par article au cours d'une séance où il a recueilli des témoignages, et qu'à la dernière minute, le sénateur Nolin a soulevé quelques questions qui nous ont paru importantes, en disant qu'il souhaitait que le ministre revienne. Nous avons accepté de faire revenir le ministre, à condition que nous puissions déroger à l'usage habituel, à savoir que si nous étions satisfaits des réponses du ministre — on a dit «à la majorité», je crois — on passerait alors à l'étude article par article.

Y a-t-il d'autres interventions, sénateurs? Sinon, nous avons une motion.

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président, est-ce que le sénateur Nolin a accepté que l'on convoque le ministre et que l'on passe à la suite?

Le président: J'ai demandé au sénateur Nolin: «Est-ce que vous acceptez ma proposition?» Il a répondu: «Je ne serai pas là demain. Faites donc comme vous l'entendez. Le sénateur Joyal pourra me remplacer.»

Le sénateur Lynch-Staunton: Je vais essayer une dernière fois de convaincre les sénateurs que cette procédure est inacceptable: on nous a envoyé hier un avis reçu à 15 h 24 pour la séance d'aujourd'hui, consacrée au projet de loi C-3, avec l'indication «Témoins à déterminer»; il n'y était pas fait référence à l'étude article par article. D'après les avis, il n'a jamais été officiellement question de passer aujourd'hui à l'étude article par article.

Le président: On ne pouvait pas l'envisager avant d'avoir entendu les témoignages d'hier et en fin de séance, l'un des sénateurs a souhaité que l'on fasse revenir le ministre. C'est ce qui était prévu au programme pour aujourd'hui, mais nous en avons discuté hier soir et nous avons estimé que cette façon de procéder était satisfaisante.

Le sénateur Lynch-Staunton: Encore une fois, ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder. Il aurait fallu l'indiquer sur les avis. L'étude article par article n'est pas une simple réflexion après coup.

Le président: Vous avez tout à fait raison, sénateur Lynch-Staunton, et comme nous ne la traitons pas en tant que réflexion après coup, comme nous voulons nous en tenir à l'usage habituel du comité, nous en avons discuté en détail hier soir, et tout le monde était d'accord. Ma proposition n'a pas suscité d'objection; nous avons reconnu la nécessité de faire revenir le ministre et ses fonctionnaires et si, après avoir entendu leurs témoignages, une majorité de membres du comité était satisfaite des réponses entendues, on pourrait passer à l'étude article par article. Personne ne s'est opposé à cette proposition, ni de ce côté-ci ni du vôtre.

Le sénateur Andreychuk: En toute justice pour vous, monsieur le président, et pour moi-même, vous avez indiqué au cours de la discussion qu'à votre avis, nous devrions passer à l'étude article

I indicated that I thought that there were witnesses and that we should hear all of the witnesses. I also put on the record that I was concerned that we had put so many witnesses on the panels and that they would not have sufficient time to really deal with the issues. As usual, they were all crunched into one day, and perhaps we could have gotten more witnesses if we had made more effort for the Thursday. I think you were fair enough in saying that you wanted to go to clause by clause, so there is no argument on that.

Something that we have to be careful about is that the notice did go out after our discussion, and it did not say clause by clause at that time. It is not for you and I, but I think it is a question of privilege of each member. This is their notice — not what their whips tell them or the deputy chairman. That is how we, by convention, work. I know in the past an individual senator raised the issue that their functioning under the Senate Act comes from the rules, and by the rules it should state “clause by clause.” This is before Senator Nolin raised the issue.

I appreciate that you may not have put it on the second one, because there were two ways we could have gone, but I think we have to sharpen up our practices.

The Chairman: I agree with you, Senator Andreychuk, to this point. The normal process is that, after we hear evidence, the committee will decide to go clause by clause. We could not do that last night, because we agreed in an extraordinary set of circumstances to accede to the request of Senator Nolin, which we thought was reasonable, but with the proviso that we would vary from the normal procedure of not going to clause-by-clause consideration at the same time that we hear evidence. There was agreement that if a majority of the committee was satisfied with the responses of the minister, and everybody was in agreement, then we would put the motion to go to clause-by-clause consideration. I do not think we put it in that phrase, “put the motion,” but that we would endeavour to go to clause-by-clause consideration, because if the majority of the committee says no, they are not satisfied, then we do not go to clause by clause.

Senator Andreychuk: My point is not about the last notice, the revised notice. My point is that previous to all those discussions, pre-Nolin at 3:24, which was before we started our meeting yesterday, I got a notice saying that on Thursday, May 6, we would hear witnesses to be determined. The notice did not say clause-by-clause consideration. This is where I am saying we should, in fairness to individual senators —

Senator Mercer: Would it not have been presumptuous of the chair to say that there would be clause by clause when there had been an agreement that we would go to clause by clause if there was agreement by the people here today?

par article jeudi prochain. J’ai dit qu’il me semblait qu’il y avait encore des témoins à entendre et qu’il fallait les entendre tous. J’ai dit également qu’il me semblait dommage qu’on ait constitué des groupes de témoins aussi importants, et qu’ils n’auraient pas le temps de traiter des questions en profondeur. Comme d’habitude, on les a tous rassemblés dans la même journée et nous aurions peut-être pu en accueillir davantage si nous avions prévu une séance supplémentaire jeudi. Vous avez eu l’honnêteté de dire que vous vouliez passer à l’étude article par article, c’est indiscutable.

Il ne faut pas négliger le fait que l’avis a été publié après notre discussion et il ne portait pas l’indication de l’étude article par article. Vous et moi ne sommes pas les seuls en cause. C’est une question de privilège pour chacun des membres du comité. Voici l’avis qu’ils ont reçu, indépendamment de ce qu’a pu leur dire leur whip ou le vice-président. C’est ainsi que nous travaillons, par convention. Je sais qu’un sénateur a soulevé la question du fonctionnement des comités qui, d’après la Loi sur le Sénat, est régi par le Règlement et le Règlement prévoit que l’avis doit porter la mention «article par article». C’était avant que le sénateur Nolin ne soulève la question.

Je comprends que vous n’avez pas indiqué cette mention sur le deuxième avis, puisque nous avons deux possibilités, mais je pense que nous devrions préciser l’usage.

Le président: Je suis d’accord avec vous sur ce point, sénateur Andreychuk. L’usage normal veut qu’après avoir entendu les témoignages, le comité décide de passer à l’étude article par article. Nous n’avons pas pu le faire hier, car compte tenu des circonstances extraordinaires, nous avons convenu d’accéder à la demande du sénateur Nolin, qui nous a paru raisonnable, mais sous réserve que nous nous écartions de l’usage normal qui veut que l’étude article par article ne commence pas au cours d’une séance où le comité recueille des témoignages. Il a été convenu que si la majorité des membres du comité était satisfaite des réponses du ministre — et tout le monde était d’accord — on pourrait alors proposer une motion pour passer à l’étude article par article. Je ne pense pas qu’on ait utilisé l’expression «présenter une motion», mais nous nous sommes engagés à passer à l’étude article par article, car si la majorité des membres du comité ne s’estimait pas satisfaite, nous ne devions pas passer à l’étude article par article.

Le sénateur Andreychuk: Mon argument ne concerne pas le dernier avis, l’avis révisé. Je veux dire qu’avant toutes ces discussions, avant l’intervention du sénateur Nolin à 15 h 24, c’est-à-dire avant le début de notre réunion d’hier, j’ai reçu un avis selon lequel nous devions entendre des témoins, «à déterminer», le jeudi 6 mai. Cet avis ne faisait pas référence à l’étude article par article. C’est pour cela que j’estime qu’en toute équité pour tous les sénateurs...

Le sénateur Mercer: N’aurait-il pas été présomptueux, de la part de la présidence, de dire qu’on allait passer à l’étude article par article, alors que le comité était d’accord pour qu’on passe à cette étude si tous ses membres en avaient accepté le principe ici même hier?

Senator Andreychuk: You are missing the point. I am not talking about the last notice. We were alerted of the Wednesday meeting and the Thursday meeting, and the Thursday meeting did not say clause by clause. Then we got a revised one after our meeting and after our decision about the majority. In fairness, if there were a discussion to go clause by clause on the Wednesday and Thursday, we should not get notices that do not reflect that.

The Chairman: Senator Andreychuk, in fairness, we never issue a notice saying we will go to clause by clause until we have had either a steering committee meeting on it or we have the consent of the whole committee.

Last night, if we had finished with the evidence and Senator Nolin had not raised a good issue with respect to hearing the minister one more time to clear up a couple of issues, normally, we would have, either through the steering committee or through a majority vote of the committee, put the question of clause by clause. We do not normally do it until after the evidence is heard. Last night, I proposed as a solution to the problem of not putting the question of clause by clause last night to the committee and the request of Senator Nolin that we hear back from the minister and his officials and that if a majority of the committee were satisfied with the responses they received we would then proceed to clause-by-clause consideration. There was no disagreement with that proposal.

Senator Andreychuk: It is with that part that I am worried.

Senator Lynch-Staunton: The argument is not so much that. My argument is that an agenda is not the exclusive province of the committee members. An agenda of a public meeting belongs to all of the parliamentarians, to anyone interested in a particular issue, and they have not been advised that a key part of the deliberations on this bill, clause-by-clause consideration, will take place in the next few minutes. That is my objection.

The committee unanimously may have decided to go into clause by clause last night, but I still think that would be a wrong procedure. The public must be advised. Those who must come at the last minute with an amendment — it does not happen very often, but it could happen — no longer have the opportunity. As soon as you start clause-by-clause consideration, the game is over, and usually warning is given. In this case, no warning has been given. There is nothing on the Web site. We checked again this morning to see. It is exactly as we got today.

At the beginning of your remarks, Mr. Chairman, as I recall, you said we will hear the witnesses and then go into the consideration of the report. I did not hear “clause-by-clause consideration.”

The Chairman: The problem, Senator Lynch-Staunton, is that we cannot give notice that we are going into clause-by-clause consideration if we come here, after agreeing to come back and hear other witnesses, and then decide that we are not going to

Le sénateur Andreychuk: Ce n'est pas la question. Je ne parle pas du dernier avis. On nous a annoncé les séances de mercredi et de jeudi, et il n'était pas question d'étude article par article pour la séance de jeudi. Par la suite, nous avons reçu un avis révisé après notre réunion et notre décision concernant l'accord à la majorité. En toute franchise, s'il avait été question de procéder à l'étude article par article mercredi et jeudi, nous n'aurions pas dû recevoir des avis indiquant autre chose.

Le président: Sénateur Andreychuk, en toute justice, nous n'envoyons jamais d'avis mentionnant l'étude article par article avant d'avoir tenu une réunion du comité directeur à ce sujet ou d'avoir obtenu le consentement du comité.

Hier soir, si nous en avons terminé avec les témoignages et si le sénateur Nolin n'avait pas soulevé une bonne question concernant la possibilité d'entendre une fois de plus le ministre pour tirer au clair un certain nombre de questions, nous aurions normalement soulevé la question de l'étude article par article en passant soit par le comité directeur, soit par un vote majoritaire des membres du comité. Normalement, nous ne le faisons pas avant la fin des témoignages. Hier soir, j'ai proposé de ne pas soumettre au comité la question de l'étude article par article; le sénateur Nolin a demandé qu'on entende de nouveau le ministre et ses fonctionnaires et j'ai dit que si la majorité des membres du comité était satisfaite des réponses reçues, on passerait ensuite à l'étude article par article. Cette proposition n'a pas soulevé d'objection.

Le sénateur Andreychuk: C'est sur ce point-là que j'ai certaines craintes.

Le sénateur Lynch-Staunton: La discussion ne porte pas vraiment sur cela. Ce que je veux dire, c'est que l'ordre du jour n'appartient pas exclusivement aux membres du comité. L'ordre du jour d'une séance publique appartient à tous les parlementaires, à tous ceux qui s'intéressent à la question traitée, et ces derniers n'ont pas été informés du fait qu'un élément essentiel des délibérations sur ce projet de loi, à savoir l'étude article par article, allait commencer dans les prochaines minutes. Voilà ce que je conteste.

Le comité a bien pu décider hier soir à l'unanimité de procéder à l'étude article par article, mais je demeure persuadé que ce n'est pas la bonne procédure. Il faut un avis public. Ceux qui voudraient présenter un amendement à la dernière minute — ça n'arrive pas très souvent, mais ça peut arriver — n'en ont plus la possibilité. Dès que l'étude article par article commence, l'affaire est terminée et, habituellement, on l'annonce à l'avance. En l'occurrence, il n'y a pas eu d'annonce. Il n'y a rien à ce sujet sur notre site Web. Nous avons encore vérifié ce matin. C'est exactement l'avis que nous avons reçu aujourd'hui.

Au début de votre intervention, monsieur le président, vous avez dit que nous allions entendre les témoins puis passer à l'étude du rapport. Je n'ai pas entendu parler d'étude article par article.

Le président: Le problème, sénateur Lynch-Staunton, c'est que nous ne pouvons pas donner avis de l'étude article par article si, après avoir convenu d'entendre d'autres témoins, le comité décide de ne pas procéder à l'étude article par article. Il est présomptueux

clause-by-clause consideration. It is presumptuous to say that everyone will agree with the responses of the minister when the agreement was that we would hear from the minister and only go to clause-by-clause consideration of the bill if the majority of the committee were satisfied with the responses. Anything short of that is presumptuous.

Senator Lynch-Staunton: Even if the committee were unanimous to go into clause-by-clause consideration, it would not be the proper thing to do without other than the committee members being aware that that was the next step. That is what I am saying.

The Chairman: The committee members were aware that it was a possible next step today.

Senator Lynch-Staunton: Yes, but only committee members, and only they today know, unless someone is listening out there that this is happening.

Senator Robichaud: I would think that people who have an interest in this bill would pay close attention to the deliberations of this committee and would therefore be aware that last night there was an understanding that the committee would call on the minister and that if his appearance here answered the questions that were raised the committee would move to clause-by-clause consideration. I would say that those people would be well aware of that. I do not think that people at the very last minute would consider amendments and claim that they were not invited. I would think that they would have followed the procedure very closely.

I fail to see that there is a problem, because the committees are masters of their own agenda and usually function very well with the consent of all the members, which, I think, is what happened last night.

I understand what you are saying, Senator Lynch-Staunton, that as many people as possible should be aware. Again, however, if I had a particular interest in this bill, I would have followed the procedures of this committee very closely. I fail to see any objection for this meeting to proceed.

Senator Lynch-Staunton: I object as one who has followed the procedures of this bill very carefully. I only found out this morning that the minister was coming. If I only found out this morning, think of how all the others who are not following as closely as I am must feel about a minister appearing without their being aware of it. That was only decided this morning, as I know, because I believe that Senator Nolin, as I was told, asked for the Minister of Justice to come.

The Chairman: In fairness, that was a misunderstanding.

Senator Lynch-Staunton: He corrected what he said.

The Chairman: Yes. What he was alluding to was the appropriate minister.

Senator Lynch-Staunton: I have not seen the transcript yet.

de supposer que tout le monde sera satisfait des réponses du ministre alors qu'il a été convenu qu'après avoir entendu le ministre, on ne passerait à l'étude article par article que si la majorité des membres du comité était satisfaite des réponses. Toute autre action serait présomptueuse.

Le sénateur Lynch-Staunton: Même si le comité acceptait à l'unanimité de passer à l'étude article par article, ce ne serait pas la bonne façon de procéder puisque les autres parlementaires n'ont pas été informés de cette nouvelle étape de la procédure. Voilà ce que j'ai dit.

Le président: Les membres du comité savaient qu'on passerait peut-être à cette nouvelle étape aujourd'hui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, mais ils étaient les seuls à le savoir et ils sont encore les seuls aujourd'hui, à moins que quelqu'un n'écoute ce qui se passe ici.

Le sénateur Robichaud: Je suppose que tous ceux qui s'intéressent à ce projet de loi suivent avec attention les délibérations de ce comité et savent donc qu'hier soir, le comité a convenu de convoquer de nouveau le ministre et que si ce dernier répondait aux questions soulevées par le comité, on passerait à l'étude article par article. Je suis sûr qu'ils le savent. Je ne pense pas que quiconque puisse soumettre des amendements à la toute dernière minute ou se plaindre de ne pas avoir été invité. Je pense que les personnes intéressées ont suivi nos travaux avec attention.

Je ne vois pas où est le problème, car les comités sont maîtres de leurs activités et, généralement, ils fonctionnent très bien avec le consentement de tous leurs membres et je crois que ce consentement a été exprimé hier soir.

Je comprends ce que vous dites, sénateur Lynch-Staunton; il aurait fallu aviser le plus grand nombre de personnes. Mais encore une fois, ceux qui s'intéressent à ce projet de loi ont suivi avec attention les travaux de ce comité. Je ne vois aucune objection à ce que cette réunion passe à l'étape suivante.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'émetts une objection, et je fais partie de ceux qui ont suivi avec attention l'étude de ce projet de loi. Ce n'est que ce matin que j'ai appris que le ministre allait venir. Si je ne l'ai appris que ce matin, imaginez comment réagissent tous les autres, qui n'ont pas suivi nos travaux d'aussi près que moi, au fait qu'un ministre comparait sans qu'ils en aient été informés. La décision n'a été prise que ce matin, à ma connaissance, parce que le sénateur Nolin, je crois, a demandé que le ministre de la Justice revienne.

Le président: En réalité, c'était un malentendu.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il a rectifié ses propos.

Le président: Oui. Il voulait parler du ministre compétent.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je n'ai pas encore vu la transcription.

The Chairman: Colleagues, we must proceed with the motion before us unless there is further discussion.

Senator Mercer has put a motion that we proceed to clause-by-clause consideration.

Senator Smith: I second the motion.

The Chairman: All those in favour of the motion to go to clause by clause please say “aye”?

Some Hon. Senators: Aye.

Senator Robichaud: I am a member; am I?

The Chairman: Yes, you are a member.

Senator Robichaud: Aye.

The Chairman: All those opposed?

Senator Andreychuk: On division.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: On division.

Thank you very much, colleagues. We will now proceed to clause-by-clause consideration.

Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-3, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act?

Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: Shall clauses 1 to 10 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Andreychuk: It is all on division.

The Chairman: All on division.

Shall clauses 11 to 20 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: Shall clauses 21 to 27 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: Shall the title carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

Le président: Chers collègues, à moins qu'il y ait d'autres interventions, nous devons passer à la motion qui est en délibération.

La motion du sénateur Mercer propose que nous passions à l'étude article par article.

Le sénateur Smith: J'appuie la motion.

Le président: Que tous ceux qui appuient la motion sur l'étude article par article disent «oui».

Des voix: Oui.

Le sénateur Robichaud: Je suis membre du comité, n'est-ce pas?

Le président: Oui, vous en êtes membre.

Le sénateur Robichaud: Oui.

Le président: Qui est contre?

Le sénateur Andreychuk: Avec dissidence.

Des voix: Non.

Le président: Avec dissidence.

Merci beaucoup, chers collègues. Nous allons maintenant procéder à l'étude article par article.

Plaît-il aux honorables sénateurs que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-3, modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu?

Des voix: D'accord.

Des voix: Avec dissidence.

Le président: Le titre est-il réservé?

Des voix: D'accord.

Des voix: Avec dissidence.

Le président: Les articles 1 à 10 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Andreychuk: Le tout avec dissidence.

Le président: Le tout avec dissidence.

Les articles 11 à 20 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Des voix: Avec dissidence.

Le président: Les articles 21 à 27 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Des voix: Avec dissidence.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Des voix: Avec dissidence.

Le président: Le projet de loi est-il adopté sans amendement?

Des voix: D'accord.

Des voix: Avec dissidence.

The Chairman: Is it agreed that I report this bill at the next sitting of the Senate?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: Shall we go in camera, colleagues, to discuss briefly the observations?

The committee continued in camera.

Le président: Puis-je faire rapport de ce projet de loi à la prochaine séance du Sénat?

Des voix: D'accord.

Des voix: Avec dissidence.

Le président: Pouvons-nous poursuivre brièvement la discussion à huis clos?

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

As an individual:

Louis Massicotte, University of Montreal, Faculty of Arts and Sciences — Political Science, Associate Professor;

Lisa Young, University of Calgary, Faculty of Social Sciences — Political Science, Professor;

Nelson Wiseman, University of Toronto, Faculty of Arts and Sciences — Political Science, Associate Professor;

David Smith, University of Saskatchewan, Political Studies, College of Arts and Sciences, Professor.

Thursday, May 6, 2004

From the Privy Council Office:

Stéphane Perrault, Privy Council Officer, Senior Counsel, Legislation and House Planning, Counsel;

Stephen Zaluski, Privy Council Officer, Senior Counsel, Legislation and House Planning, Counsel.

À titre personnel:

Louis Massicotte, Université de Montréal, Faculté des arts et des sciences — Science politique, professeur agrégé;

Lisa Young, Université de Calgary, Faculté des sciences sociales — Science politique, professeur;

Nelson Wiseman, Université de Toronto, Faculté des arts et des sciences, professeur agrégé;

David Smith, Université de la Saskatchewan, Études politiques, Collège des arts et des sciences, professeur.

Le jeudi 6 mai 2004

Du Bureau du Conseil privé:

Stéphane Perrault, agent principal du Conseil privé, avocat-conseil Législation et planification parlementaire;

Stephen Zaluski, agent principal du Conseil privé, avocat-conseil Législation et planification parlementaire.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

The Honourable Jacques Saada, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons and Minister responsible for Democratic Reform.

WITNESSES

Wednesday, May 5, 2004

From the Fraser Institute:

Gordon Gibson, Senior Fellow, Canadian Studies.

From the Communist Party of Canada:

Miguel Figueroa, Leader.

From the Canadian Action Party:

Paul Hellyer, Former leader.

From the Marxist-Leninist Party of Canada:

Diane Johnston, Secretary, National Office.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

L'honorable Jacques Saada, c.p., député, leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre responsable de la Réforme démocratique.

TÉMOINS

Le mercredi 5 mai 2004

De l'Institut Fraser:

Gordon Gibson, agrégé supérieur de recherches, Études canadiennes.

Du Parti communiste du Canada:

Miguel Figueroa, chef.

Du Partie action canadienne:

Paul Hellyer, ancien chef.

Du Parti marxiste-léniniste du Canada:

Diane Johnston, secrétaire, Bureau national.

(Suite à la page précédente)