



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

**Legal and  
Constitutional Affairs**

**Affaires juridiques  
et constitutionnelles**

*Chair:*

The Honourable DONALD H. OLIVER

*Président :*

L'honorable DONALD H. OLIVER

Tuesday, May 2, 2006  
Wednesday, May 3, 2006  
Thursday, May 4, 2006

Le mardi 2 mai 2006  
Le mercredi 3 mai 2006  
Le jeudi 4 mai 2006

**Issue No. 1**

**Fascicule n° 1**

**Organization meeting  
and**

**Réunion d'organisation  
et**

**First and second (final) meetings on:**

**Première et deuxième (dernière) réunions concernant :**

Bill C-4, An Act to amend An Act to amend the Canada  
Elections Act and the Income Tax Act

Le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi  
électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu

**INCLUDING:**

**THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Expenses incurred by the committee during  
the First Session of the Thirty-eighth Parliament)  
**THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Bill C-4)

**Y COMPRIS :**

**LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ**  
(Dépenses encourues à cette fin par le comité au cours  
de la première session de la trente-huitième législature)  
**LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Le projet de loi C-4)

**APPEARING:**

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P.,  
Leader of the Government in the House of Commons and  
Minister for Democratic Reform

**COMPARAÎT :**

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député,  
leader du gouvernement à la Chambre des communes et  
ministre de la réforme démocratique

**WITNESSES:**

*(See back cover)*

**TÉMOINS :**

*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Lorna Milne, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Jaffer
Baker, P.C.	Joyal, P.C.
Bryden	* LeBreton, P.C.
Cools	(or Comeau)
Furey	Nolin
* Hays	Ringuette
(or Fraser)	Rivest

\*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 Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*May 1, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cook substituted for that of the Honourable Senator Furey (*May 1, 2006*).

The name of the Honourable Senator Munson substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*May 1, 2006*).

The name of the Honourable Senator Furey substituted for that of the Honourable Senator Cook (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cook substituted for that of the Honourable Senator Ringuette (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Munson (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Jaffer substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Ringuette substituted for that of the Honourable Senator Cook (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cochrane substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*May 3, 2006*).

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Cochrane (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cochrane substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Andreychuk (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Angus substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Angus (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Cochrane (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Andreychuk substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*May 4, 2006*).

Published by the Senate of Canada

Available from: Public Works and Government Services Canada  
Publishing and Depository Services, Ottawa, Ontario K1A 0S5

Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président* : L'honorable Donald H. Oliver

*Vice-présidente* : L'honorable Lorna Milne

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	Jaffer
Baker, C.P.	Joyal, C.P.
Bryden	* LeBreton, C.P.
Cools	(ou Comeau)
Furey	Nolin
* Hays	Ringuette
(ou Fraser)	Rivest

\*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 Losier-Cool substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 1<sup>er</sup> mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cook substitué à celui de l'honorable sénateur Furey (*le 1<sup>er</sup> mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Munson substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 1<sup>er</sup> mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Furey substitué à celui de l'honorable sénateur Cook (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cook substitué à celui de l'honorable sénateur Ringuette (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Bryden substitué à celui de l'honorable sénateur Munson (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Ringuette substitué à celui de l'honorable sénateur Cook (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cochrane substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 3 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin substitué à celui de l'honorable sénateur Cochrane (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cochrane substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino substitué à celui de l'honorable sénateur Andreychuk (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Angus substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Oliver substitué à celui de l'honorable sénateur Angus (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin substitué à celui de l'honorable sénateur Cochrane (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Andreychuk substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 4 mai 2006*).

Publié par le Sénat du Canada

Disponible auprès des: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt, Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, May 3, 2006:

Second reading of Bill C-4, An Act to amend An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Keon, that the bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Cochrane, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 3 mai 2006 :

Deuxième lecture du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Cochrane, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 2, 2006  
(1)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 8:40 a.m., in room 257, East Block, for the purpose of organization, pursuant to rule 88.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cook, Furey, Joyal, P.C., Losier-Cool, Milne, Munson, Nolin and Oliver (8).

*In attendance:* Ms. Margaret Young, Analyst, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presides over the election of the chair.

The Honourable Senator Nolin moved:

That the Honourable Senator Oliver do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Oliver assumed the chair.

The Honourable Senator Cook moved:

That the Honourable Senator Milne be deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Munson moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Joyal, P.C., moved:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cook moved:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was adopted.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 2 mai 2006  
(1)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 40, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, pour tenir sa séance d'organisation conformément à l'article 88 du Règlement.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cook, Furey, Joyal, C.P., Losier-Cool, Milne, Munson, Nolin et Oliver (8).

*Également présente :* De la Bibliothèque du Parlement : Mme Margaret Young, attachée de recherche.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, le greffier préside à l'élection du président.

Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin :

Que l'honorable sénateur Oliver soit élu président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Oliver assume la présidence.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cook :

Que l'honorable sénateur Milne soit élue vice-présidente du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Munson :

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Joyal, C.P. :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cook :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Joyal, P.C., moved:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Nolin moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Furey moved:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, and Section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Munson moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cook moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

(1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purpose of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

(2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is:

(a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or

Il est proposé par l'honorable sénateur Joyal, C.P. :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparé conformément à l'article 104 du Règlement.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche au comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Furey :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:06 de l'article 7 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président ou, en son absence, au vice-président; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:06 de l'article 8 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Munson :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cook :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » aux fins de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et à

2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre :

a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou

(b) making a presentation related to the work of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Nolin moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Munson moved:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

The chair informed the members that the committee's regular meeting times are Wednesday at 4:00 p.m. and Thursday at 10:45 a.m., and that meetings will generally be held in room 257, East Block.

The committee proceeded to consider its agenda.

At 8:55 a.m., the Honourable Senator Joyal, P.C., moved:

That the committee do now adjourn.

The question being put on the motion, it was adopted.

*ATTEST:*

---

OTTAWA, Wednesday, May 3, 2006

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:19 p.m., in room 257, East Block, the Honourable Lorna Milne, deputy chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, P.C., Cochrane, Cools, Jaffer, Joyal, P.C., Milne, Ringuette and Rivest (8).

*In attendance:* Ms. Margaret Young and Sebastian Spano, Analysts, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, May 3, 2006, the committee began its consideration of Bill C-4, to amend an act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act.

b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin :

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Munson :

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le président indique aux membres que le comité se réunira normalement les mercredis, à 16 heures, et les jeudis, à 10 h 45, et que les réunions se tiendront dans la salle 257 de l'édifice de l'Est.

Le comité poursuit ses travaux pour discuter de son programme.

À 8 h 55, il est proposé par l'honorable sénateur Joyal, C.P. :

Que le comité suspende ses travaux.

La question, mise aux voix, est adoptée.

*ATTESTÉ :*

---

OTTAWA, le mercredi 3 mai 2006

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 19, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Baker, C.P., Cochrane, Cools, Jaffer, Joyal, C.P., Milne, Ringuette et Rivest (8).

*Également présents :* De la Bibliothèque du Parlement : Margaret Young et Sebastian Spano, attachés de recherche.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 3 mai 2006, le comité entreprend son examen du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu.

*APPEARING:*

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons and Minister for Democratic Reform.

*WITNESSES:**Privy Council Office:*

Dan McDougall, Director of Operations, Legislation and House Planning;

David Anderson, Senior Policy Advisor, Democratic Renewal Secretariat.

*Elections Canada:*

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer of Canada;

Diane R. Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal Counsel.

The Honourable Robert Nicholson made a statement and answered questions.

At 5:12 p.m., the committee suspended.

At 5:17 p.m., the committee resumed.

Mr. Kingsley made a statement and answered questions.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, May 4, 2006  
(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 11 a.m., in room 257, East Block, the Honourable Lorna Milne, deputy chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Cochrane, Di Nino, Gustafson, Jaffer, Joyal, P.C., Milne and Ringuette (9).

*Other senator present:* The Honourable Senator Gustafson (1).

*In attendance:* Margaret Young and Sebastian Spano, Analysts, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, May 3, 2006, the committee continued its consideration of Bill C-4, to amend an act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-4, to amend an act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act.

It was agreed that the title stand postponed.

*COMPARAÎT :*

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre de la réforme démocratique.

*TÉMOINS :**Bureau du Conseil privé :*

Dan McDougall, directeur des opérations, Législation et planification parlementaire;

David Anderson, conseiller principal en politiques, Secrétariat du renouveau démocratique.

*Élections Canada :*

Jean-Pierre Kingsley, directeur de général des élections du Canada;

Diane R. Davidson, sous-directrice générale des élections et première conseillère juridique.

L'honorable Robert Nicholson fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 12, la séance est interrompue.

À 17 h 17, la séance reprend.

M. Kingsley fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 4 mai 2006  
(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 heures, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Cochrane, Di Nino, Gustafson, Jaffer, Joyal, C.P., Milne et Ringuette (9).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Gustafson (1).

*Également présents :* De la Bibliothèque du Parlement : Margaret Young et Sebastian Spano, attachés de recherche.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 3 mai 2006, le comité poursuit son étude du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu.

Il est convenu que le titre soit réservé.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the deputy chair report the bill to the Senate without amendment.

At 11:02 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté.

Il est convenu que la vice-présidente fasse rapport du projet de loi non modifié au Sénat.

À 11 h 2, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*Le greffier du comité,*

Gérald Lafrenière

*Clerk of the Committee*



**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Tuesday, May 2, 2006

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

**FIRST REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to rule 104, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the 38th Parliament are as follows:

With respect to its examination of legislation:

Professional Services	\$ 14,802.50
Transportation and Communications	\$ 0.00
All other expenditures	\$ 600.50
Witness Expenses	\$ 27,713.38
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 43,116.38</b>

In addition, your Committee was authorized to incur expenses for the purposes of its examination of petitions received to declare Ottawa a bilingual city, as well as its examination of the implications of including non-derogation clauses in legislation. Your Committee did not incur expenses for either study.

Your Committee examined 14 bills, four of which it reported without amendment, six of which it reported without amendment but with observations, and three of which it did not complete its work. In addition, your committee reported the following bill with amendments and observations:

Bill S-11, An Act to amend the Criminal Code (lottery schemes).

During the First Session of the 38th Parliament, your Committee received 22 orders of reference, held 55 meetings, heard more than 99 hours of testimony from 130 witnesses and submitted 14 reports in relation to its work.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**DONALD H. OLIVER**

*Chair*

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mardi 2 mai 2006

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

**PREMIER RAPPORT**

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déferées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le Comité au cours de la première session de la 38<sup>e</sup> législature :

Relativement à son étude des mesures législatives :

Services professionnels	14 802,50 \$
Transport et communications	0,00 \$
Autres dépenses	600,50 \$
Dépenses des témoins	27 713,38 \$
<b>TOTAL</b>	<b>43 116,38 \$</b>

En outre, votre Comité a été autorisé à engager des dépenses pour l'examen de pétitions déposées pour faire d'Ottawa une ville bilingue, ainsi que pour l'examen des conséquences liées à l'inclusion de clauses non dérogatoires dans les mesures législatives. Votre Comité n'a pas engagé de dépenses pour ces examens.

Le Comité a étudié 14 projets de loi. De ce nombre, quatre ont fait l'objet d'un rapport sans amendement et six ont fait l'objet d'un rapport sans amendement, mais avec observations. L'examen des trois autres projets de loi n'a pu être terminé. En outre, le Comité a présenté un rapport avec amendements et observations sur le projet de loi suivant :

Le projet de loi S-11, Loi modifiant le Code criminel (loteries).

Au cours de la première session de la 38<sup>e</sup> législature, votre Comité a reçu 22 ordres de renvoi, tenu 55 réunions, entendu plus de 99 heures de témoignages de 130 témoins, et soumis 14 rapports relatifs aux travaux qu'il a menés.

Respectueusement soumis,

Thursday, May 4, 2006

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

**SECOND REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-4, An Act to amend an Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 3, 2006, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*La vice-présidente*

LORNA MILNE

*Deputy Chair*

Le jeudi 4 mai 2006

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

**DEUXIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 3 mai 2006, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday May 2, 2006

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 8:40 a.m., pursuant to rule 88 of the Senate, for an organization meeting.

[*Translation*]

**Mr. Gérald Lafrenière, Clerk of the Committee:** Honourable senators, I see a quorum. As clerk of the committee, it is incumbent upon me to preside over the election of the chair. I am ready to entertain motions to that effect.

**Senator Nolin:** I move that Senator Oliver be the chair of this committee.

[*English*]

**Mr. Lafrenière:** Are there any other motions? Seeing none —

[*Translation*]

**Mr. Lafrenière:** It is moved by the Honourable Senator Nolin that the Honourable Senator Oliver do take the chair of this committee. Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Mr. Lafrenière:** I invite Senator Oliver to take the chair.

[*English*]

**Senator Donald H. Oliver (Chairman)** in the chair.

**The Chairman:** Thank you. The second item is the election of the deputy chair. Is there a mover?

**Senator Cook:** I move Senator Milne in absentia. I understand she is on her way.

**The Chairman:** It is moved by Senator Cook that Senator Milne be the deputy chair of this committee. Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Item 3 on the agenda is the Subcommittee on Agenda and Procedure. Is there a mover?

**Senator Munson:** I so move.

**The Chairman:** It is moved by Senator Munson:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and to schedule hearings.

Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 2 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 8 h 40, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, pour tenir sa séance d'organisation.

[*Français*]

**Gérald Lafrenière, greffier du comité :** Honorables sénateurs, il y a quorum. À titre de greffier du comité, il est de mon devoir de présider à l'élection de la présidence. Je suis prêt à recevoir une motion à cet effet.

**Le sénateur Nolin :** Je propose le sénateur Oliver en tant que président du comité.

[*Traduction*]

**M. Lafrenière :** Y a-t-il d'autres motions? Comme je n'en vois pas...

[*Français*]

**M. Lafrenière :** Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin que l'honorable sénateur Oliver occupe le fauteuil. Consentez-vous à adopter la motion?

**Des voix :** Oui.

**M. Lafrenière :** J'invite le sénateur Oliver à prendre place au fauteuil.

[*Traduction*]

**Le sénateur Donald H. Oliver (président)** occupe le fauteuil.

**Le président :** Merci, nous passons au deuxième point, soit l'élection à la vice-présidence. Y a-t-il un motionnaire?

**Le sénateur Cook :** Je propose le sénateur Milne en l'absence de l'intéressée; si je comprends bien, elle doit arriver sous peu.

**Le président :** Il est proposé par le sénateur Cook que le sénateur Milne soit vice-présidente du comité. Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Point 3 à l'ordre du jour, le Sous-comité du programme et de la procédure. Y a-t-il un motionnaire?

**Le sénateur Munson :** Je le propose.

**Le président :** Il est proposé par le sénateur Munson :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage;

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** Des voix.

**The Chairman:** Agenda item 4 is a motion to print the committee's proceedings.

**Senator Joyal:** I so move.

**The Chairman:** It is moved by the Honourable Senator Joyal:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Item 5 is authorization to hold meetings and to print evidence when quorum is not present.

**Senator Cook:** I so move.

**The Chairman:** It is moved by Senator Cook that, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings; and to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Item 6 is the financial report. Senator Losier-Cool, do you wish to move that?

**Senator Joyal:** I propose to move that because Senator Losier-Cool was not a member of the committee at that time. I think it is preferable that the mover be someone who was a member of the committee.

**The Chairman:** It is moved by Senator Joyal that the committee adopt the first report prepared in accordance with rule 104.

Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Item 7 is research staff.

**Senator Nolin:** I so move.

**The Chairman:** It is moved by Senator Nolin:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject matters of bills and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

**Le président :** Le point 4 à l'ordre du jour, impression des délibérations du comité.

**Le sénateur Joyal :** Je le propose.

**Le président :** Il est proposé par l'honorable sénateur Joyal :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à ajuster cette quantité en fonction des besoins.

Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Point 5, soit l'autorisation à tenir des réunions et impression des témoignages en l'absence de quorum.

**Le sénateur Cook :** Je le propose.

**Le président :** Il est proposé par le sénateur Cook que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Point 6, le rapport financier. Sénateur Losier-Cool, souhaitez-vous le proposer?

**Le sénateur Joyal :** Je propose de le faire, puisque le sénateur Losier-Cool n'était pas membre du comité à ce moment-là. Je pense qu'il est préférable que le motionnaire soit quelqu'un qui a été membre du comité.

**Le président :** Il est proposé par le sénateur Joyal que, conformément à l'article 104 du Règlement, le comité adopte le premier rapport.

Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Point 7, personnel de recherche.

**Le sénateur Nolin :** Je le propose.

**Le président :** Il est proposé par le sénateur Nolin :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, puis d'employés de bureau et d'autres personnes au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel au service d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapports.

Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

I would like to invite Ms. Young, the researcher, to come to the table.

Next is item 8: Authority to commit funds and certify accounts.

**Senator Furey:** I so move.

**The Chairman:** It is moved by Senator Furey:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, and section 7, chapter 3.06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act and section 8, chapter 3.06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee.

Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Agenda item 9 is travel, that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

**Senator Munson:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Item 10 is designation of members travelling on committee business:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

(1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

(2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee, or (b) making a presentation related to the work of the committee.

**Senator Cook:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

J'aimerais inviter Mme Young, attachée de recherche, à venir prendre place.

Point suivant, point 8 : Autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer.

**Le sénateur Furey :** Je le propose.

**Le président :** Il est proposé par le sénateur Furey :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président, ou, en son absence, à la vice-présidente et au greffier du comité; et

Que conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 8, chapitre 3.06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Point n° 9, voyages; que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

**Le sénateur Munson :** Je le propose.

**Le président :** Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Point 10, soit la désignation des membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » aux fins de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre : a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

**Le sénateur Cook :** Je le propose.

**Le président :** Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Next is travelling and living expenses of witnesses that, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

**Senator Nolin:** I so move.

**The Chairman:** Is that agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Item 12 is electronic media coverage of public meetings:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

**Senator Munson:** I so move.

**The Chairman:** Is that agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Item 13 is the time slot. So everyone will know, all committees have fixed periods when they meet. The time for this particular committee is Wednesday at four o'clock. That is when a motion is also made in the chamber saying that all business before the committees shall cease at four o'clock so that committees can take place.

**Senator Cook:** I think it should be Thursday at 10:45 a.m and not 10:45 p.m.

**Senator Losier-Cool:** Yes.

**The Chairman:** I think you are quite correct. Wednesday is at four o'clock and Thursday at 10:45 in the morning.

Is there any other business to come before the committee at this time?

Honourable senators, there is a bill before the Senate today that went through the House of Commons. It is called Bill C-4, An Act to amend An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act. It was passed in the House of Commons on April 27, 2006. It is a one-page bill dealing with an issue that arose from a decision of the Supreme Court of Canada. That is something that has a sunset clause. That means that the bill should receive Royal Assent sometime this month.

**Senator Munson:** Does it come before this committee?

**The Chairman:** Election matters come before this committee. Section 26 states that:

Nous passons maintenant aux frais de déplacement et de séjour des témoins; que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité peut rembourser des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin en cas de circonstances exceptionnelles.

**Le sénateur Nolin :** Je le propose.

**Le président :** Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Point 12, diffusion des délibérations publiques par médias d'information électronique :

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux, et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

**Le sénateur Munson :** Je le propose.

**Le président :** Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Point 13, créneau horaire. Tout le monde doit savoir que les réunions de tous les comités se déroulent à des moments précisés à l'avance. Pour notre comité en particulier, c'est à 16 heures, le mercredi. C'est le moment où une motion est présentée dans la salle portant que les travaux doivent cesser à 16 heures, pour que les comités puissent avoir lieu.

**Le sénateur Cook :** Je crois que ce devrait être le jeudi à 10 h 45 et non 22 h 45.

**Le sénateur Losier-Cool :** Effectivement.

**Le président :** Je crois que vous avez raison. Le mercredi, c'est à 16 heures, et le jeudi à 10 h 45 du matin.

Y a-t-il d'autres points dont il faut saisir le comité?

Honorables sénateurs, le Sénat est saisi aujourd'hui d'un projet de loi qui est passé par l'étape de la Chambre des communes. Il s'agit du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu. Il a été adopté à la Chambre des communes le 27 avril 2006. C'est un projet de loi d'une seule page qui traite d'une question qui a été soulevée à partir d'une décision rendue par la Cour suprême du Canada. C'est un projet de loi qui renferme une disposition de temporisation. Cela veut dire que le projet de loi devrait recevoir la sanction royale ce mois-ci.

**Le sénateur Munson :** Va-t-il être présenté à notre comité?

**Le président :** Les questions électorales sont présentées à notre comité. L'article 26 stipule que :

Within two years of the coming into force of this section, the committee of the Senate that normally considers electoral matters and the committee of the House of Commons that normally considers electoral matters, shall each undertake a comprehensive review of the amendments made by this Act and submit a report to its House containing its recommendations concerning those amendments.

That matter likely will be one of the first to come before this committee when it is properly authorized and set up.

Is there any other matter to come before this committee at this time?

**Senator Joyal:** In the previous Parliament members will remember that two issues were pending in front of the committee. The committee started studying them. They are mentioned in the last paragraph of our first report. One is the examination of petitions for Ottawa to become a bilingual city and the second is the examination of including non-derogation clauses in legislation. The committee has heard witnesses on both issues. However, the committee did not have time to complete its studies on the issues. I understand that the issues are still valid and will be revived according to the normal procedure but I wanted to signal that to the chair. Namely, the committee has started its discussion on the issues, especially the examination of non-derogation clauses and legislation. The committee started this examination and it was postponed because of dissolution. I want to signal that to the chair.

**The Chairman:** Do you know if any kind of preliminary report has been prepared based on the evidence you have heard?

**Senator Joyal:** No. My colleague Senator Nolin attended some of the meetings but the committee had not reached the point where it was considering a possible draft report. It had just started to hear witnesses on those two issues. We are not at the stage of producing the report.

**The Chairman:** Another bill was before this committee for which there was no evidence heard. It seems to me there was a bill to deal with the election of the Speaker of the Senate. That bill languished in this committee for several months.

**Senator Joyal:** That is another issue, yes. It might be revived and come back to the committee as the issue of the non-derogation clause; for this committee we will need a motion in the Senate to refer the subject of that study to this committee. We will see what will happen in the Senate chamber. I just wanted to signal that to you.

**The Chairman:** Senator Milne, welcome.

**Senator Milne:** I apologize.

**The Chairman:** We had quorum and a number of senators have to go to another meeting very soon. We waited for about 17 minutes and we checked your office.

Dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur du présent article, le comité du Sénat et le comité de la Chambre des communes habituellement chargés des questions électorales examinent à fond les modifications apportées par la présente loi et déposent devant leur chambre respective un rapport où sont consignées leurs recommandations.

Cette question va probablement être l'une des premières dont sera saisi notre comité lorsqu'il sera autorisé et formé.

Y a-t-il d'autres questions dont va être saisi notre comité?

**Le sénateur Joyal :** Au cours de la législature précédente, les membres se souviendront que deux questions sont restées en suspens au comité, alors qu'il avait commencé à les étudier. Elles sont mentionnées dans le dernier paragraphe de notre premier rapport. La première, c'est l'examen des pétitions pour qu'Ottawa devienne une ville bilingue et la deuxième, c'est l'examen de l'inclusion de dispositions non dérogoires dans la loi. Le comité a entendu des témoins sur les deux questions, sans toutefois avoir eu le temps de terminer ses études. Si je comprends bien, ces questions sont toujours valables et vont être remises à l'ordre du jour selon la procédure habituelle, mais je voulais l'indiquer au président. En d'autres termes, le comité a commencé ses débats sur ces questions, surtout l'examen des dispositions non dérogoires et la loi. Le comité a commencé cet examen qui a été reporté à cause de la dissolution. Je tenais à le signaler à la présidence.

**Le président :** Savez-vous si un rapport préliminaire a été préparé à partir des témoignages entendus?

**Le sénateur Joyal :** Non. Mon collègue, le sénateur Nolin, a participé à certaines des séances, mais le comité n'était pas arrivé à l'étape de l'ébauche d'un rapport. Il venait juste de commencer à entendre des témoins sur ces deux questions. Nous ne sommes pas à l'étape du rapport.

**Le président :** Un autre projet de loi a été présenté devant notre comité au sujet duquel aucun témoignage n'a été entendu. Il me semble qu'il y avait un projet de loi relatif à l'élection du Président du Sénat. Ce projet de loi a traîné dans notre comité pendant plusieurs mois.

**Le sénateur Joyal :** C'est une autre question, effectivement. Il se peut qu'il revienne à l'ordre du jour et que le comité en soit saisi comme la question de la disposition non dérogoire; il faudra qu'une motion soit adoptée au Sénat visant à renvoyer le sujet de cette étude à notre comité. Nous verrons ce qui va se passer dans la salle du Sénat. Je voulais simplement vous le signaler.

**Le président :** Sénateur Milne, bienvenue.

**Le sénateur Milne :** Veuillez m'excuser de mon retard.

**Le président :** Nous avons le quorum et plusieurs sénateurs doivent se rendre à une autre séance sous peu. Nous avons attendu près de 17 minutes et avons contacté votre bureau.

**Senator Milne:** I was in a meeting at the East Block and it was not on my agenda. I apologize sincerely. I will be here from now on.

**The Chairman:** You were unanimously elected the vice-chair of this committee. Congratulations.

**Senator Milne:** Thank you.

**The Chairman:** Are there any other matters to come before the committee? If not, a motion to adjourn would be in order.

**Senator Joyal:** I so move.

**The Chairman:** Thank you very much.

The committee adjourned.

**Le sénateur Milne :** J'étais à une réunion dans l'édifice de l'Est alors qu'elle n'était pas prévue. Je vous prie de bien vouloir m'excuser. Vous pouvez compter sur moi dorénavant.

**Le président :** Vous avez été élue à l'unanimité vice-présidente de ce comité. Félicitations.

**Le sénateur Milne :** Merci.

**Le président :** Y a-t-il d'autres questions pour notre comité? Sinon, une motion d'ajournement s'impose.

**Le sénateur Joyal :** Je le propose.

**Le président :** Merci beaucoup.

La séance est levée.

---

OTTAWA, Wednesday, May 3, 2006

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-4, to amend an act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act, met this day at 4:19 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lorna Milne** (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, I see a quorum. I believe we should start this meeting rather than keep the minister waiting any longer. He has been waiting now for almost 20 minutes. I just want to remind the members that pursuant to rule 89, the chair is authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition is present. Since we have quorum, there is no need for us to wait for a government member to show up.

Honourable senators, this is the second meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, and we have before us Bill C-4, to amend an act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act. Bill C-4, as I was just saying in my speech a few minutes ago, is a short but important bill. Some two years ago this committee passed Bill C-3, which dealt with, among other matters, the registration and financing of political parties. Bill C-3 was the government's response to the Supreme Court of Canada's decision in the *Figueroa* case, in which the court held that the denial of the benefits of party registration to parties with fewer than 50 candidates in an election undermined the right to meaningful participation of individuals in the electoral process, contrary to the Charter. The court gave Parliament one year to replace the provisions that were struck down.

---

OTTAWA, le mercredi 3 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu, se réunit aujourd'hui à 16 h 19 pour étudier ledit projet de loi.

**Le sénateur Lorna Milne** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La vice-présidente :** Honorables sénateurs, je constate que nous avons le quorum. Je crois que nous devrions commencer la réunion pour ne pas faire attendre davantage le ministre. Il attend depuis près de 20 minutes. Permettez-moi de rappeler aux membres du comité qu'en vertu de l'article 89 du Règlement, le président peut tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression même s'il n'y a pas de quorum, pourvu qu'au moins un sénateur représentant le gouvernement et un sénateur représentant l'opposition soient présents. Comme nous avons le quorum, nous n'avons pas à attendre qu'un sénateur du gouvernement soit présent.

Honorables sénateurs, il s'agit de la deuxième réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et nous sommes saisis du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu. Comme je le signalais dans le discours que j'ai prononcé il y a à peine quelques minutes, le projet de loi C-4 est court mais néanmoins important. Il y a deux ans environ, notre comité a adopté le projet de loi C-3 qui portait, entre autres choses, sur l'enregistrement et le financement des partis politiques. En déposant le projet de loi C-3, le gouvernement donnait suite au jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Figueroa*, dans lequel la Cour avait statué que le fait de refuser les avantages liés à l'enregistrement aux partis comptant moins de 50 candidats lors d'élections minait le droit des personnes à participer pleinement au processus électoral, et allait donc à l'encontre de la Charte. La Cour accordait au Parlement un délai d'un an pour remplacer les dispositions qu'elle avait invalidées.



At that time, Parliament added a sunset clause to Bill C-3, under which those clauses dealing with the registration and financing of political parties would be automatically repealed on May 15, 2006. That day is fast approaching but no legislative response is yet in place. The sunset provision will be replaced by a clause calling for a comprehensive review of the political registration and financing provisions of the Canada Elections Act and the Income Tax Act by committees of the Senate and of the House of Commons within two years of the coming into force of this bill.

Passage of Bill C-4 will thus fill that legal void that will otherwise occur in the middle of this month. We have with us today the Minister for Democratic Reform and the Leader of the Government in the House of Commons, the Honourable Robert Nicholson. Welcome to the Senate and to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. A point of order?

**Senator Joyal:** Will there be a representative from the government side for the witnessing of our guest today?

**The Deputy Chairman:** I sincerely hope so. We have been trying to get in touch with them.

I understand that Senator Cools has indicated that she will come, but —

**Senator Joyal:** When we had our organizational committee meeting earlier on this week, I remember that we had approved a motion whereby we can hear witnesses even though we do not have quorum, provided that there is a member of the respective parties in attendance.

**The Deputy Chairman:** That is the part that I just read out, Senator Joyal, but we do have quorum so we can go ahead without them being present.

**Senator Joyal:** It is a little strange that the government is not at the table when we receive a representative of the government.

**The Deputy Chairman:** That is right, very strange, but that is not really a point of order.

Mr. Nicholson.

**The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons and Minister for Democratic Reform:** Thank you very much, and I am pleased to have the opportunity to appear before the committee to discuss Bill C-4.

With me, from the Privy Council Office, on my right is Mr. Dan McDougall, Director of Operations, Legislative and House Planning; and on my left is Mr. David Anderson, Senior Policy Adviser, Democratic Renewal Secretariat.

Madam Chairman, Bill C-4 proposes an amendment to remove the current two-year sunset clause on party registration rules and replace it with a requirement for mandatory review

À ce moment-là, le Parlement a inséré une clause de temporarisation au projet de loi C-3, selon laquelle les dispositions relatives à l'enregistrement et au financement des partis politiques seraient automatiquement abrogées le 15 mai 2006. Or, cette date butoir approche à grands pas mais aucune mesure législative n'a encore été prise. La disposition de temporarisation sera remplacée par un article prévoyant l'examen par des comités du Sénat et de la Chambre des communes de toutes les dispositions de la Loi électorale du Canada et de la Loi de l'impôt sur le revenu ayant trait à l'enregistrement et au financement des partis politiques, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de ce projet de loi.

L'adoption du projet de loi C-4 comblera le vide juridique qui, autrement, surviendra vers le milieu du mois courant. Nous accueillons aujourd'hui l'honorable Robert Nicholson, ministre de la réforme démocratique et leader du gouvernement à la Chambre des communes. Soyez le bienvenu au Sénat et au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Invoquez-vous le Règlement?

**Le sénateur Joyal :** Est-ce qu'il y aura un sénateur représentant le gouvernement pour entendre le témoignage de notre invité aujourd'hui?

**La vice-présidente :** Je l'espère sincèrement. Nous essayons de les joindre.

Le sénateur Cools a dit qu'elle viendrait, mais...

**Le sénateur Joyal :** Lors de notre réunion d'organisation tenue au début de la semaine, nous avons approuvé une motion nous autorisant à entendre des témoins même s'il n'y a pas de quorum, pourvu qu'un sénateur de chaque parti soit présent.

**La vice-présidente :** Je viens de faire lecture de cette règle, sénateur Joyal, mais nous avons le quorum et nous pouvons donc procéder en leur absence.

**Le sénateur Joyal :** Je trouve quelque peu étrange qu'aucun sénateur du gouvernement ne soit présent comme nous accueillons un représentant du gouvernement.

**La vice-présidente :** Vous avez tout à fait raison, c'est très étrange, mais ce n'est pas un rappel au Règlement.

Monsieur Nicholson.

**L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre de la Réforme démocratique :** Merci beaucoup. Je suis heureux de comparaître devant votre comité au sujet du projet de loi C-4.

Je suis accompagné par M. Dan McDougall, directeur des opérations, Législation et planification parlementaire au Bureau du Conseil privé, qui est assis à ma droite. À ma gauche se trouve M. David Anderson, conseiller principal en politiques, Secrétariat du renouveau démocratique.

Madame la présidente, le projet de loi C-4 propose une modification afin de remplacer la disposition de temporarisation de deux ans par une disposition prévoyant un examen obligatoire

within two years of coming into force. I am proud that one of my responsibilities as Minister for Democratic Reform is to uphold the integrity of the Canada Elections Act, which provides the bedrock of our democratic process. Canada's electoral system is highly respected around the world and party registration rules provide an important element of our electoral infrastructure. Most important, they have played a critical role in ensuring that we preserve at all times the right balance between fair treatment of parties and the need to maintain the integrity of the electoral system. In that context, while this bill is very short, it has a very important objective, and that is to maintain valid party registration rules while at the same time ensuring that parliamentarians have the opportunity to review those rules within a two-year time frame.

As members may recall, prior to June 2004, a party needed to field 50 candidates in one election in order to become registered and have the right to certain benefits under the Canada Elections Act and the Income Tax Act. However, it was necessary to adopt new party registration rules after the Supreme Court of Canada found the 50-candidate threshold to be unconstitutional in the *Figueroa* decision on June 27, 2003.

The court concluded that the 50-candidate threshold treated small parties unfairly by denying them three key benefits: the right to issue tax receipts, the right to list a candidate's party affiliation on the ballot and the right to receive unspent election funds from candidates.

The court suspended its judgment for one year to allow Parliament to bring forward the necessary changes to the Canada Elections Act. In May 2004, Parliament complied with the judgment by adopting new party registration rules contained in Bill C-3. Bill C-3 replaced the 50-candidate threshold with a requirement that parties need only run one or more candidates to be considered for registration.

The bill also included a wide range of provisions to ensure that only genuine political parties would be considered for registration, including a definition of "political party" that states: A party is 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; secondly, an increase in the required number of party members from 100 to 250, with a requirement for signed declarations from them; thirdly, a requirement for parties to have at least three party officers apart from the leader and a process for the periodic updating and certification of registry information; and finally, new anti-abuse measures and penalties, including a mechanism for judicial deregistration of organizations that are determined not to be bona fide political parties.

dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur de cette modification. Je suis fier que l'une de mes principales responsabilités à titre de ministre de la Réforme démocratique consiste à défendre l'intégrité de la Loi électorale du Canada qui établit le fondement de notre processus démocratique. Le système électoral du Canada est hautement respecté à travers le monde, et les règles d'enregistrement des partis sont un élément important de notre infrastructure électorale. Par-dessus tout, ces règles jouent un rôle crucial en faisant en sorte que, toujours, nous maintenions le bon équilibre entre le traitement équitable des partis et la nécessité de préserver l'intégrité du système électoral. Dans ce contexte, même si le projet de loi devant nous est très court, il vise un objectif fort important qui est d'appliquer des règles valables d'enregistrement des partis tout en veillant à ce que les parlementaires aient la possibilité de les revoir dans un délai de deux ans.

Vous vous rappellerez sans doute qu'avant juin 2004, un parti devait présenter 50 candidats à des élections pour obtenir son enregistrement et jouir de certains avantages en vertu de la Loi électorale du Canada et de la Loi de l'impôt sur le revenu. Toutefois, il a fallu adopter de nouvelles règles d'enregistrement des partis après que la Cour suprême du Canada eût déclaré inconstitutionnel le critère des 50 candidats dans l'affaire *Figueroa* le 27 juin 2003.

La cour a jugé que le critère des 50 candidatures traitait injustement les petits partis en les empêchant de jouir de trois grands avantages, à savoir le droit de délivrer des reçus aux fins de l'impôt, le droit d'inscrire l'appartenance politique de leur candidat sur les bulletins de vote et le droit de recevoir les fonds électoraux non dépensés.

La cour a suspendu l'application de son jugement pour un an afin de donner au Parlement le temps d'apporter les changements nécessaires à la Loi électorale du Canada. En mai 2004, le Parlement s'est conformé au jugement en adoptant les nouvelles règles d'enregistrement des partis énoncées dans le projet de loi C-3. Le projet de loi C-3 remplaçait le critère des 50 candidats par l'obligation, pour un parti politique, de présenter au moins un candidat lors d'élections.

Le projet de loi comportait en outre une série de dispositions visant à garantir que seuls les véritables partis politiques puissent s'enregistrer, notamment une définition de « parti politique » qui dit qu'il s'agit d'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 »; l'obtention de déclarations de soutien signées par au moins 250 membres du parti plutôt que 100 comme avant; l'obligation pour les partis de compter au moins trois dirigeants, en plus de leur chef, et un processus d'actualisation et d'authentification périodiques des renseignements figurant au registre; et enfin, de nouvelles sanctions et mesures visant à prévenir les abus, dont un mécanisme de radiation judiciaire d'organisations qui, après vérification, ne s'avèrent pas des partis politiques en bonne et due forme.

During the parliamentary review of Bill C-3, concerns were raised about certain aspects of the legislation. Some members were concerned that the threshold was set too low and would allow opportunistic groups to seek party status simply to access public funds, and others were concerned about the potential impact of the definition of “political party,” since it would involve value judgments about the internal affairs of parties.

In addition, some senators raised concerns that the bill did not address other existing thresholds in the Canada Elections Act that they felt could also be vulnerable to *Figueroa*-type challenges.

Since it was not possible to resolve these concerns within the court’s one-year suspension period, all parties agreed in committee to add a two-year sunset clause to ensure that the legislation would eventually be reviewed.

Accordingly, we are at the point now, if nothing is done by May 15 of this year, that the current party registration rules will be repealed, leaving what the Chief Electoral Officer has called a serious legal void in the Canada Elections Act.

We would be left with a closed party system where no new parties could be registered and no existing parties could be deregistered. Therefore, it is critical that we have passage of this bill, which would replace the sunset clause with a clause requiring a review of the registration rules by a committee of the House of Commons and a committee of the Senate within two years of coming into force. All parties recognize the importance of adopting this proposed legislation quickly, and last week the bill was passed at all stages in the House of Commons.

With regard to the Senate, I am particularly pleased that the bill calls for review by both a House of Commons committee and a Senate committee. I know that the addition of Senate review was a key issue for senators when this bill originally came forward last fall, as it should be. The Senate certainly has an important role to play, and that must be recognized.

I realize that working under such a short deadline is not the most ideal context for reviewing the merits of a bill. However, given that this matter was not dealt with in the last Parliament, and the rapidly approaching deadline, it is clear that we need to make it a priority. We need to act now to ensure the continued viability of the Canada Elections Act. This bill accomplishes that important objective and, at the same time, it will ensure that parliamentarians have the opportunity to review the party registration rules.

Thank you again for your invitation to be here with you. I and/or the officials with me will be pleased to answer any questions.

**The Deputy Chairman:** Thank you, Mr. Nicholson.

**Senator Joyal:** Welcome, Mr. Minister. I appreciate your comments about the work of the Senate in relation to the Canada Elections Act. My concern in relation to *Figueroa* is that

Au cours de l’examen du projet de loi C-3, des parlementaires ont exprimé des réserves à propos de certains aspects du projet de loi. Certains estimaient que le seuil de candidats peu élevé pouvait permettre à des groupes opportunistes de chercher à obtenir le statut de parti uniquement pour avoir accès aux fonds publics, tandis que d’autres s’inquiétaient des répercussions possibles de la définition de « parti politique », car elle supposait des jugements de valeur concernant les affaires internes de partis.

De plus, certains sénateurs déploraient que le projet de loi ne tienne pas compte d’autres critères établis dans la Loi électorale du Canada et qui, selon eux, risquaient aussi de faire l’objet de contestations fondées sur des arguments semblables à ceux invoqués dans l’affaire *Figueroa*.

Comme il était impossible de donner suite à ces préoccupations durant l’année de suspension accordée par la cour, tous les partis ont convenu en comité d’ajouter une disposition de temporarisation prévoyant un examen obligatoire de la mesure législative dans un délai de deux ans.

En conséquence, si rien n’est fait d’ici le 15 mai prochain, les règles d’enregistrement des partis actuellement en vigueur seront abrogées, ce qui créera, selon le directeur général des élections, un vide juridique dans la Loi électorale du Canada.

Nous nous retrouverions avec un système fermé auquel aucun nouveau parti ne pourrait se joindre et dont on ne pourrait supprimer aucun parti. L’adoption de ce projet de loi est donc cruciale, car il remplacera la disposition de temporarisation par une disposition exigeant l’examen des règles d’enregistrement par un comité de la Chambre des communes et un comité du Sénat dans les deux années suivant l’entrée en vigueur de la loi. Tous les partis reconnaissent l’importance d’une prompte adoption de cette mesure législative et, la semaine dernière, le projet de loi a franchi toutes les étapes à la Chambre des communes.

En ce qui a trait plus précisément au Sénat, je suis particulièrement heureux que le projet de loi prévoie l’examen des règles d’enregistrement par un comité de la Chambre des communes mais aussi par un comité du Sénat. Je sais que l’ajout d’un examen par le Sénat avait été réclamé par les sénateurs lors du dépôt du projet de loi original à l’automne dernier et à juste titre. Le Sénat a un rôle important à jouer et il faut le reconnaître.

Je sais qu’une échéance si rapprochée n’est pas idéale pour l’étude des mérites d’un projet de loi. Toutefois, étant donné que la question n’a pas été réglée pendant la législature précédente et que l’échéance du délai prévu approche, cette mesure doit être une priorité. Nous devons agir pour assurer la viabilité continue de la Loi électorale du Canada. C’est ce que nous permet de faire ce projet de loi et il nous permet aussi de donner l’occasion aux parlementaires d’examiner les règles sur l’enregistrement des partis.

Merci encore une fois de m’avoir invité. Mes collaborateurs et moi serons heureux de répondre à vos questions.

**La vice-présidente :** Merci, monsieur Nicholson.

**Le sénateur Joyal :** Soyez le bienvenu, monsieur le ministre. Je vous sais gré d’avoir fait mention du travail du Sénat concernant la Loi électorale du Canada. J’aimerais soulever une question

it deals with section 3 of the Charter. You well know the substance of section 3. It is entitled “Democratic Rights” and it states:

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

It is a right so fundamental that is not subjected to the non-derogation clause, section 33. It is one of those rights that cannot be suspended, amended or bypassed by any act of Parliament. It is one of those sections of the Charter that, in fact, questions the principle of the supremacy of Parliament, unless you amend the Constitution, and to amend the Constitution requires a very complex process.

The problem I have with this bill is that it seems to extend for ever the objective of defining the registration system for political parties. As you have appropriately stated, Bill C-3 extended for two years the solution that was temporarily put into place, and now this bill, Bill C-4, does not even contain a deadline. It says only that within two years a committee of the Senate or the House of Commons should consider electoral matters, undertake a comprehensive review and submit a report. We all know that the shelves of the House of Commons and the Senate are stacked with reports that are never acted upon.

I have tried to understand the substance of this bill. It is not a formal commitment to review the registration system of political parties in Canada on the basis of the decision in *Figueroa* and other decisions currently pending in the courts contesting the Canada Elections Act in relation to Bill C-24.

Why did you choose to leave open-ended the obligation for Parliament to come to terms with this issue when Bill C-3 contained a clear deadline? Why did you choose to remove the sunset clause and simply expect that one day Parliament will come to terms with the issue?

**Mr. Nicholson:** Thank you for the question and the comments, Senator Joyal. We are not intending to put in place anything of a permanent nature without a review. We had three options. We could have just removed the section and left the party registration clauses as they are, and this or a future Parliament could have reviewed them. We could have, as you said, replaced it with another sunset clause, or we could have provided for a review process.

I did not make this decision in a vacuum in my other role of the government House leader. We did this in consultation with the other political parties to see what was possible. We were facing a deadline, as you know. Within the next 12 days we would have lost those sections in the Canada Elections Act, and this was the consensus that we were able to arrive at to have this matter passed through the House of Commons quickly.

relative à l'arrêt *Figueroa* qui traite de l'article 3 de la Charte. Vous connaissez sûrement l'article 3 intitulé « Droits démocratiques » et qui dit :

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

C'est un droit si fondamental qu'il ne peut être assujéti à l'article de dérogation, l'article 33. C'est un droit qui ne peut être suspendu, modifié ou contourné par une loi du Parlement. Cet article de la Charte, en fait, remet en question le principe de la suprématie du Parlement, à moins qu'on ne modifie la Constitution, ce qui nécessite un processus extrêmement complexe.

Ce que je n'aime pas dans ce projet de loi, c'est qu'il semble remettre aux calendes grecques la refonte de l'enregistrement des partis politiques. Ainsi que vous l'avez dit assez pertinemment, le projet de loi C-3 prolonge de deux ans la durée d'une solution qui avait été adoptée temporairement et le projet de loi C-4, lui, ne prévoit aucune échéance. Il dit simplement que, dans les deux années suivant l'adoption du projet de loi, un comité du Sénat ou de la Chambre des communes devrait se pencher sur les questions électorales, entreprendre un examen exhaustif et présenter un rapport. Or, nous savons tous que les tablettes de la Chambre des communes et du Sénat sont remplies de rapports restés lettre morte.

J'ai tenté de comprendre le fond du projet de loi. Selon moi, il ne s'agit pas d'un engagement officiel à examiner le système d'enregistrement des partis politiques au Canada en fonction de l'arrêt *Figueroa* et d'autres décisions qui seront rendues sur les contestations de la Loi électorale du Canada relativement au projet de loi C-24.

Pourquoi avez-vous choisi de ne pas forcer le Parlement à s'acquitter de son obligation dans un délai donné alors que le projet de loi C-3 contenait une échéance bien précise? Pourquoi avoir choisi de supprimer la disposition de temporarisation sous prétexte qu'un jour, le Parlement réglera la question?

**M. Nicholson :** Merci de vos observations et de votre question, sénateur Joyal. Nous ne comptons pas mettre en place quoi que ce soit de permanent sans d'abord procéder à un examen. Nous avons trois options : nous aurions pu supprimer cette disposition et conserver les articles sur l'enregistrement des partis tels quels, articles que notre Parlement ou un Parlement futur aurait pu examiner. Nous aurions pu aussi, comme vous l'avez dit, remplacer la disposition par une autre clause de temporarisation, ou nous aurions pu prévoir un processus d'examen.

Je n'ai pas pris cette décision isolément, à titre de leader du gouvernement à la Chambre. Nous avons consulté les autres partis politiques pour voir si c'était possible. Comme vous le savez, il y a une échéance. Dans 12 jours, ces dispositions de la Loi électorale disparaîtraient, et c'est le consensus que nous avons pu obtenir pour faire adopter cela rapidement à la Chambre des communes.

We did not want to leave the possibility of being in the same position again, with a minority Parliament, being in the middle of an election or some other situation complicating the timing of this. We believed, on a consensus basis, that this was a good approach. I liked and advocated the idea of having the Senate review it also and participate in this democratic process. I am trusting that parliamentarians in both Houses will take on the responsibility that is outlined in this bill.

I take the responsibility for democratic reform and all aspects of the electoral system seriously. I would look forward to any recommendations from both Houses on this. I would discuss it again with my colleagues in the House, presuming that the Thirty-ninth Parliament is still sitting.

**Senator Joyal:** I understand some of the inescapable facts in the political context in which we find ourselves. However, as I said in debate earlier today, the decision in *Figueroa* was given by the Supreme Court in 2003. The Supreme Court suspended its decision for one year, and then Bill C-3 was adopted for another two years. That put us into 2006. We now have a review that should be completed within a period of two years, which puts us into 2008. Of course, before Parliament acts on the entire set of amendments to the electoral act, as the substance of clause 1 of the bill proposes, it might be another two years, if we have a majority Parliament, before we have fundamentally addressed the issue.

It will have been seven years, in the most optimistic context, before we will have dealt substantially with what the decision of *Figueroa* contained as a recommendation.

One has to question, on the basis of a democratic right that cannot be suspended or that cannot be set aside by Parliament, how much we respect the letter of the Constitution if we are to satisfy the obligations under the Charter as interpreted by the Supreme Court. I understand the more or less dead end in which we find ourselves now because of section 26 of Bill C-3, but if you put that in a continuum of where we were at the beginning and where we are heading, it seems to me that there is something wrong in the system if it takes that much time to address an issue that the Supreme Court has considered fundamental in the Charter.

**Mr. Nicholson:** You made some excellent points, senator. If we could do this all over again, I would have preferred the Thirty-eighth Parliament to have dealt with this, but without going into the details of why it may or may not have been done, this is the situation in which we find ourselves today. Certainly it is not my intention, or that of any of the leadership in the other political parties in the House of Commons, to delay this. If this matter is looked at expeditiously, and I would certainly hope it would be, we would review and look at any recommendations made on that basis. Again, we find ourselves in a situation, because of the election and the nature of a minority Parliament, where we have had to act, and we are asking you to act.

The seriousness with which we take this can and should be noted by the fact that we want both Houses of Parliament to be involved. We are dealing with fundamental issues, so we want to engage all parliamentarians. It is certainly not my intention, and I

Nous ne voulions pas nous retrouver de nouveau dans la même situation et avec une minorité à la Chambre, en pleine élection ou dans une autre situation qui serait aggravée par l'échéance. D'après notre consensus, c'était une bonne solution. J'aimais l'idée, que j'ai défendue, que le Sénat examine aussi la question et qu'il participe à ce processus démocratique. Je crois que les parlementaires des deux Chambres assumeront la responsabilité exposée dans ce projet de loi.

J'ai à cœur cette responsabilité de la réforme démocratique et tous les aspects du régime électoral. Je tiens à écouter les recommandations des deux Chambres. Je voudrais en discuter de nouveau avec mes collègues de la Chambre, si la 39<sup>e</sup> législature dure assez longtemps.

**Le sénateur Joyal :** Je comprends certains des aspects incontournables du contexte politique actuel. Mais comme je l'ai dit plus tôt aujourd'hui pendant le débat, l'arrêt *Figueroa* a été rendu par la Cour suprême en 2003. La Cour suprême a suspendu sa décision pendant un an et le projet de loi C-3 a été adopté pour deux années de plus. Cela nous a menés à 2006. Nous procédons maintenant à un examen qui devrait être terminé d'ici deux ans, soit en 2008. Avant que la question soit vraiment réglée, il faudra que le Parlement propose des modifications à la loi électorale, comme le propose l'article 1 du projet de loi, ce qui pourrait prendre encore deux ans, en présumant qu'il y ait une majorité à la Chambre.

Il aura donc fallu sept ans, si on est optimistes, avant d'avoir traité de manière approfondie des recommandations de l'arrêt *Figueroa*.

Puisqu'un droit démocratique ne peut être suspendu ni mis de côté par le Parlement, il faut se demander dans quelle mesure on respecte la Constitution, si on veut satisfaire aux obligations prévues dans la Charte, selon l'interprétation de la Cour suprême. Je sais qu'on se retrouve dans une impasse à cause de l'article 26 du projet de loi C-3, mais il faut voir l'ensemble de la situation, du point de départ jusqu'au résultat final : il me semble que quelque chose ne tourne pas rond dans le système, s'il faut tant de temps pour régler une question que la Cour suprême a jugé fondamentale par rapport à la Charte.

**M. Nicholson :** Vous avez présenté d'excellents arguments, monsieur le sénateur. Si on pouvait revenir en arrière, j'aurais préféré que cette question soit réglée lors de la 38<sup>e</sup> législature. Quelles que soient les raisons pour lesquelles on ne l'a pas fait, nous nous retrouvons aujourd'hui dans cette situation. Je n'ai certainement pas l'intention, pas plus que les leaders des autres partis politiques à la Chambre des communes, de retarder ce processus. Si la question est examinée avec diligence, comme je l'espère, nous pourrions certainement nous pencher sur les recommandations qui seront faites. Je le répète, nous sommes dans cette situation en raison des élections et de la minorité à la Chambre. Il nous a fallu agir et nous vous demandons d'agir.

Le fait que nous demandons aux deux Chambres du Parlement de s'y intéresser témoigne du sérieux dont nous faisons preuve envers cette question. Il s'agit de questions fondamentales et nous voulons mobiliser tous les parlementaires. Je n'ai certainement

think I can speak for the other House leaders with whom I have discussed this matter, or their intention to delay this, so hopefully this matter can be looked at expeditiously, and we would look with an open mind at any recommendations for changes on this, or indeed any other matter.

**Senator Joyal:** Would it not be preferable to have set a specific deadline rather than to leave it open-ended the way that Bill C-4 does? It is open-ended, without any target date whereby we know that Parliament will have addressed this issue.

**Mr. Nicholson:** Legislation, as I am sure you are aware, is the art of the possible, and in terms of the consensus that we were able to obtain on this, this is what works. Quite frankly, I had no particular problem with either a sunset clause or having it removed. I do not think there is anything particularly wrong with the provisions in the act. Nonetheless, I recognize the need to have it looked at, and I think a two-year period is a reasonable attempt to bring this matter back before parliamentarians and have them deal with it. I think it is a reasonable approach.

**The Deputy Chairman:** Senator Joyal has raised some interesting points. What will happen if this bill passes in the next few days and one or both of the committees that are mandated to look at the issue just never get around to it within the next two years? What happens if the government itself just never gets around to enacting or bringing in legislation? It truly is open-ended, and we all know what happens with governments and elections and committees that are busy on other issues. Will we have to wait until the Supreme Court once again tells us to get our act in gear?

**Mr. Nicholson:** We certainly hope not. I am confident that parliamentarians, with the direction given in this, will live up to the responsibility. From just the initial questioning that I have received here this afternoon and from your own comments, I believe that senators — and I believe I can speak for members of the House of Commons — will take this responsibility seriously.

**Senator Cools:** I welcome you before this committee, as I am sure the deputy chairman already has. I believe this may well be the first Senate committee you are attending upon in your capacity.

**Mr. Nicholson:** I was here in the early 1990s.

**Senator Cools:** I meant this time around.

**Mr. Nicholson:** In this Parliament, no question.

**The Deputy Chairman:** In your present position.

**Senator Cools:** In your present reincarnation. In any event, I welcome you.

I should like to probe this a little. This matter was before us some years ago and is not perhaps as fresh as it should be now, but I am wondering about what I would consider to be the

pas l'intention, non plus que les autres leaders à la Chambre des communes avec qui j'en ai parlé, de retarder ce travail et nous espérons que la question pourra être examinée rapidement et que nous pourrions considérer avec ouverture toute recommandation de changement pour cette question ou une autre.

**Le sénateur Joyal :** N'aurait-il pas été préférable de fixer une date limite plus précise plutôt que de ne pas définir de délai, comme le fait le projet de loi C-4? Il ne fixe pas de période définie ni de date butoir pour l'examen parlementaire de cette question.

**M. Nicholson :** Comme vous le savez sans doute, légiférer est l'art du possible et voilà le consensus auquel nous avons pu parvenir dans ce dossier. Je vous avoue bien franchement que je n'avais rien contre l'insertion ou l'élimination d'une clause de temporarisation. Les dispositions de la loi me semblent assez acceptables dans l'ensemble. Néanmoins, je reconnais la nécessité de la soumettre à un examen et je trouve qu'un délai de deux ans est un moyen raisonnable de faire en sorte que les parlementaires étudient de nouveau les dispositions de cette loi. Cette approche me semble raisonnable.

**La vice-présidente :** Le sénateur Joyal a soulevé des questions intéressantes. Qu'arriverait-il si le projet de loi était adopté au cours des prochains jours et qu'un ou l'autre des comités, voire les deux, chargés de l'examiner n'arrivaient pas à le faire d'ici deux ans? Qu'arriverait-il si le gouvernement lui-même n'arrivait pas à proposer le projet de loi ou à le mettre en vigueur? La période consacrée à l'examen est vraiment indéfinie et nous savons tous ce qui arrive lorsque les gouvernements et les comités sont pris par d'autres dossiers et lorsqu'il y a des élections. Devrions-nous alors attendre que la Cour suprême nous adresse une nouvelle réprimande?

**M. Nicholson :** Nous espérons que non. Je suis persuadé qu'à la lumière des directives énoncées dans ce projet de loi, les parlementaires assumeront pleinement leur responsabilité. D'après les premières questions qui m'ont été posées cet après-midi et d'après vos propos, je crois que les sénateurs — et je crois pouvoir m'exprimer au nom des députés de la Chambre des communes — prendront cette responsabilité au sérieux.

**Le sénateur Cools :** Je vous souhaite la bienvenue à notre comité, comme la vice-présidente l'a sûrement déjà fait. C'est peut-être la première séance d'un comité sénatorial à laquelle vous assistez dans vos nouvelles fonctions.

**M. Nicholson :** Je l'ai déjà fait au début des années 90.

**Le sénateur Cools :** Je voulais dire depuis les dernières élections.

**M. Nicholson :** Bien sûr, depuis le début de la nouvelle législature, bien entendu.

**La vice-présidente :** Depuis que vous avez assumé vos fonctions actuelles.

**Le sénateur Cools :** Dans vos nouvelles fonctions. Quoi qu'il en soit, je vous souhaite la bienvenue.

Permettez-moi d'explorer quelque peu cette question. Nous avons été saisis de ce dossier il y a quelques années et il serait peut-être bon de nous rafraîchir la mémoire, mais je m'interroge sur la

parliamentary propriety of putting into law that a committee of one House or the other house should do or must do certain acts. Governments seem to be doing this more and more, and this is something that we should look at seriously. If the government wants a committee to look at a matter, the proper process is for the government to organize an order of reference to that committee. I just do not understand why what would I call these novel constitutional phenomena are occurring, but what I do know is they are growing like Topsy — *Uncle Tom's Cabin*, Harriet Beecher Stowe. I am not too sure it is a good thing. I wonder if you could share with us why you are doing this, other than that you want some of the issues looked at. You have many means at your disposal as government to have committees look at issues without putting them into a statute or an act.

I must say this leaves me a little uneasy. We have seen some of these so-called references — so-called, because this is what it is. It is an enacted order of reference, which is very odd. I have seen many of these kinds of questions, where something is sent off to committee and the committee is too busy and they never get around to it. If your true objective is to have this studied, this is not a very effective way of doing it. All this says is that within two years, they shall undertake a comprehensive review of the amendments, but that comprehensive review could go on for the next 15 years.

**Mr. Nicholson:** You asked about my objective, and I think that is a fair question. My objective is to have party registration rules in place so that there is no gap. We are facing a May 15, 2006 deadline. It was not dealt with in the Thirty-eighth Parliament, and there are a number of reasons for that. The consensus among my colleagues in all four political parties was that, despite the fact that it was not dealt with in the previous Parliament, it should be dealt with and it should be looked at. The consensus that was agreed upon was to have a review of this. From my own point of view, I am pleased to see that we have engaged both Houses of Parliament. I believe they will live up to that responsibility. I have no reason to believe that they will not.

As to whether statutory reviews of various pieces of legislation have become more frequent, there are a number of them. I am aware of them. It is certainly not my intention to make this a part of all the bills, or any of the bills, for that matter, that come here, unless there was some reason. It is there now because this was the consensus among parliamentarians, who believed that they did not have the opportunity in the previous parliament to deal with this matter, and that is what you have before you.

**Senator Cools:** I know; you are telling me that this is a consensus among many people, this is what we should do, but all you are saying is that many people could have come to a consensus with a wrong conclusion. All you are saying is many agree, but what they have agreed to could still be wrong. I am just trying to figure out why we are going down this road. I am sure that there will be many people who would be quite diligent about getting into the study of the issues without such an enactment.

**Mr. Nicholson:** It is possible.

légitimité parlementaire de prescrire dans une loi qu'un comité de l'une ou l'autre Chambre doit obligatoirement faire certaines choses. Les gouvernements semblent agir de cette façon de plus en plus souvent et nous devrions réfléchir sérieusement à cette tendance. Si le gouvernement souhaite faire examiner une question par un comité, il doit suivre la filière normale, c'est-à-dire adresser à ce comité un ordre de renvoi. Je ne comprends pas la raison d'être de ce que j'appellerais ce nouveau phénomène constitutionnel, mais on en voit de plus en plus. J'ai des réserves à ce sujet. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi vous procédez de cette façon, outre le fait que vous voulez que le comité soit saisi de certaines questions. Le gouvernement a beaucoup de moyens à sa disposition pour amener les comités à examiner certaines questions sans prévoir l'obligation de le faire dans une loi.

Cette façon de faire suscite en moi un certain malaise. Nous avons eu certains de ces pseudo-renvois — parce qu'en fait il ne s'agit pas de véritables renvois mais plutôt d'ordres de renvoi prescrits par la loi, ce qui est très étrange. J'ai connu beaucoup de cas où des dossiers ont été renvoyés au comité sans jamais être examinés par celui-ci, faute de temps. Si votre objectif est réellement de soumettre cette mesure à un examen, la façon dont vous procédez n'est pas très efficace. Tout ce qu'on dit dans ce projet de loi c'est qu'au cours des deux prochaines années, on procédera à un examen approfondi des modifications, mais cet examen approfondi pourrait s'étendre sur les 15 prochaines années.

**M. Nicholson :** Vous me demandez quel est mon objectif et vous avez raison. Mon objectif, c'est que ces règles sur l'enregistrement des partis soient mises en place. Nous avons cette échéance du 15 mai 2006. Ça n'a pas été fait durant la 38<sup>e</sup> législature pour différentes raisons. Mes collègues des quatre partis conviennent que même si cela n'a pas été fait durant la législature précédente, ce devrait l'être maintenant. On s'est entendu pour examiner cela. Personnellement, je suis satisfait que les deux Chambres s'occupent de la question. Je crois qu'elles s'acquitteront de cette responsabilité. Je n'ai pas de raison d'en douter.

Quant à savoir s'il est maintenant plus fréquent de prévoir dans les lois que celles-ci soient réexaminées après quelques années, je puis vous dire que je n'ai certainement pas l'intention d'en faire une règle générale à moins d'avoir une bonne raison d'en décider ainsi. Dans ce cas, ce sont les parlementaires qui ont jugé que comme ils n'avaient pas eu le temps de le faire au cours de la précédente législature, il serait bien de le faire maintenant.

**Le sénateur Cools :** Je sais; vous me dites que beaucoup de gens sont d'accord, que c'est ce que nous devons faire, mais cela revient simplement à dire qu'ils pourraient aussi être d'accord et se tromper. Peut-être que beaucoup sont d'accord mais ça ne veut pas dire qu'ils ont raison. J'essaie simplement de comprendre pourquoi nous faisons cela. Je suis certaine qu'il y a des tas de gens qui se montreraient très diligents dans l'étude de ces questions sans une telle disposition législative.

**M. Nicholson :** C'est possible.

**Senator Cools:** I am wondering, because there is a tradition. There is a rule of the law of Parliament that says that governments should not be trying to bind parliaments, and governments are doing this all the time. They even announce that they will pass this bill; more, they are giving the bills names and the name is out there — for example, the federal accountability act. What would happen if someone were to move an amendment to change the name of the bill because it has been so publicized? There is an old tradition that says governments should not pledge Parliament's commitment to anything and governments should not try to bind future parliaments.

Maybe no one else thinks this is a little strange. Maybe everything is going down this road and so it is how it will be, but, Mr. Minister, I must tell you, I have sat here and seen a lot of bad bills pass.

**Mr. Nicholson:** We want to correct that in this Parliament.

**Senator Cools:** I have seen those lawyers over in the Privy Council Office and those lawyers over at the Department of Justice giving a lot of bad advice. This is the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, and all have you to do is read the proceedings of these committee hearings and you will see — not to name any individuals — that we had a period of time, which the deputy chairman will recall, when a particular minister was having difficulty getting bills through this particular committee because so many of them were coming so fast and so furiously and so deeply flawed. I appreciate the position that you are in, and I am sensitive to that, but I am just asking whether this is the best way to go about getting the result?

**Mr. Nicholson:** I suppose it is a judgment call, Senator Cools. With respect to legal advice that you believe has been rendered with respect to bills that have been before this committee, I am sure there are others who would be in a position to give a more full answer. I can tell you that from the middle of 1984 up until the fall of 1993, I was involved with all Justice-related bills that were introduced into the House of Commons as a member of the Standing Committee of Justice, as its vice-chairman, and finally as a parliamentary secretary. I have to say, since you have raised this matter, that I actually was quite impressed by the legal advice that we obtained. I was quite satisfied with the Justice legislation that was introduced. We introduced quite a few bills and, indeed, I appeared before the Senate on at least one occasion to defend and to talk about some of our legislation and I was quite pleased and proud to be associated with it. I was satisfied with the legal advice that we obtained at that time. Again, I am not in a position to answer as to what type of bills you may have had in the interim. However, I believe what you have here is a reasonable approach to remedy a problem, a situation that has to be addressed.

Again, that is my pitch to this committee. I believe this is a reasonable approach and I would be quite interested in any recommendations that came from this committee in the near future. Those recommendations would be looked at seriously.

**Le sénateur Cools :** Je me pose la question car il y a une tradition. Il existe une règle qui dit que les gouvernements ne devraient pas essayer de lier les parlements, alors que c'est ce qu'ils font continuellement. Ils annoncent même qu'ils vont adopter ce projet de loi. Ils donnent même des noms aux projets de loi, noms que tout le monde connaît — par exemple, loi fédérale sur l'imputabilité. Qu'arriverait-il si quelqu'un proposait un amendement visant à modifier le nom de ce projet de loi dont on a tellement parlé? Il y a une vieille tradition selon laquelle les gouvernements ne devraient pas engager le Parlement à faire quoi que ce soit ni essayer de lier les parlements futurs.

Je suis peut-être la seule à penser que cela est un peu étrange. Peut-être que l'on procède toujours ainsi et que c'est la façon dont on va procéder mais, monsieur le ministre, je dois vous dire que je suis ici depuis longtemps et que j'ai vu adopter beaucoup de mauvais projets de loi.

**M. Nicholson :** Nous voulons corriger cela.

**Le sénateur Cools :** J'ai vu ces avocats du Bureau du Conseil privé et du ministère de la Justice donner des tas de mauvais conseils. Il s'agit ici du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et vous n'avez qu'à lire les délibérations de ses audiences pour constater, et je ne nommerai personne, que pendant un certain temps, la vice-présidente s'en souviendra, un ministre en particulier avait bien du mal à faire adopter ses projets de loi par le comité car il y en avait tellement qui arrivaient tellement vite qu'ils nécessitaient un énorme travail. Je comprends votre suggestion, je sympathise avec vous mais je me demande simplement si c'est la meilleure façon de procéder pour obtenir ce résultat?

**M. Nicholson :** Je suppose que chacun peut avoir son avis à ce sujet, sénateur. Quant aux avis juridiques qui auraient été donnés à propos de certains projets de loi dont a été saisi ce comité, je suis convaincu que certains seraient mieux placés que moi pour vous répondre. Je puis vous dire que depuis le milieu de l'année 1984 jusqu'à l'automne 1993, j'ai participé à l'étude de tous les projets de loi relevant de la Justice présentés à la Chambre des communes à titre de membre du Comité permanent de la justice, de vice-président de ce comité et même de secrétaire parlementaire. Puisque vous avez soulevé la question, je dois vous dire que j'ai en fait été très impressionné par les avis juridiques que nous avons reçus. J'étais tout à fait satisfait des projets de loi qui nous venaient du ministère de la Justice. Nous avons présenté pas mal de projets de loi et j'ai même comparu devant le Sénat au moins une fois pour défendre certains projets de loi et en parler, et j'étais très satisfait et fier d'être associé à ce travail. Je ne peux que me féliciter des avis juridiques que nous avons reçus à l'époque. Je crois que vous avez toutefois là une solution raisonnable au problème qui se pose et sur lequel on doit se pencher.

Je répète que j'estime que c'est là une façon raisonnable de procéder et je serais très intéressé par toutes les recommandations que pourrait nous faire rapidement votre comité. Soyez assurés que nous les examinerions avec le plus grand sérieux.



**Senator Baker:** First, I want to welcome the minister to the committee and to note that I have observed the minister over the years and he has certainly made a great contribution to Canada and been a very active member vis-à-vis the Justice Committee in the other place. We all wish him the best in his new position.

Minister, you kept repeating one phrase, “This is a reasonable approach.” I would like you to elaborate on that a little. The word “reasonable” has been defined in law by the Supreme Court of Canada. In judging what a person’s reasonable opinion is, or what a reasonable person would do in particular circumstances under law, the court stated that the reasonable person would be acquainted with the law. In other words, if a Charter issue is being discussed, the reasonable opinion would be that of someone who is acquainted with the particular section of the Charter that was under discussion at the time, so a reasonable decision is made in the end by persons who are familiar with the facts and the law surrounding a particular issue.

That leads to my question. This is a decision of the House of Commons. I want to ask you, did the Liberal Party agree with this bill being passed? Did all parties agree? This bill, as I understand it, relates to a certain laxness on the part of the previous administration. Just looking at the facts presented here, you were faced with a serious problem upon assuming government. This was the result of your discussions and negotiations with the other parties and of full participation by all parties in the House of Commons. Is that correct?

**Mr. Nicholson:** That is correct. This has the support of all four political parties in the House of Commons. As with any decision of this nature, we do not make it in a vacuum, in the sense that it is just a discussion among the party House leaders. I have the benefit of the advice given to me by the Privy Council Office, and I know you would be in a position to know the quality of the advice that we are given in that regard on this, or indeed any other legislation that we would put in front of you.

I am pleased to have had that advice and I am pleased to tell you as well that this has the unanimous consent of the House of Commons, which of course then includes all four political parties.

**Senator Baker:** Of course the change is, as I see it — and I have just had a cursory look at it — that you are involving the Senate in this decision?

**Mr. Nicholson:** Yes.

**Senator Baker:** Do you think that will encumber the process? Do you think that will complicate or unnecessarily delay the process of consultation, to have the Senate committee acting with the House of Commons committee? Do you anticipate any problems between the Senate and the House of Commons in determining what the solution should be?

**Mr. Nicholson:** I do not think so. It is important to involve both Houses of Parliament on an important issue such as this. Again, I am pleased — and it is something that I wanted to see in

**Le sénateur Baker :** Tout d’abord, je tiens à souhaiter la bienvenue au ministre et à dire que je l’observe depuis des années et qu’il a certainement apporté une grande contribution au Canada, étant un membre très actif du comité de la justice de la Chambre des communes. Nous lui souhaitons tous bonne chance dans ses nouvelles fonctions.

Monsieur le ministre, vous avez dit à plusieurs reprises qu’il s’agissait là d’une démarche raisonnable. J’aimerais que vous développiez un peu votre pensée. L’adjectif « raisonnable » a été défini par la Cour suprême du Canada. Quand il s’agit de juger ce qu’est une opinion raisonnable ou ce que ferait une personne raisonnable dans certaines circonstances, la Cour a déclaré qu’une personne connaîtrait la loi. Autrement dit, si l’on discute d’une question relative à la Charte, une opinion raisonnable serait l’opinion de quelqu’un qui connaît l’article en question de la Charte et qu’une décision raisonnable est prise par des gens qui sont au courant des faits et de la loi s’appliquant à la question discutée.

Voici donc ma question. Il s’agit d’une décision de la Chambre des communes. Est-ce que le Parti libéral a voté pour ce projet de loi? Est-ce que tous les partis ont voté pour? Si je ne m’abuse, ce projet de loi vise à remédier à une certaine négligence de la part du gouvernement précédent. À bien considérer la situation que vous nous exposez, vous vous êtes trouvé face à un problème assez sérieux lorsque vous avez pris le pouvoir. Vous nous présentez donc là le résultat de vos discussions et négociations avec les autres partis représentés à la Chambre des communes, n’est-ce pas?

**M. Nicholson :** Oui. Tous les partis politiques représentés à la Chambre des communes sont d’accord. Comme pour toute décision de ce genre, on ne travaille pas isolément, ce n’est pas simplement une discussion entre les leaders à la Chambre des différents partis. J’ai également reçu l’avis du Bureau du Conseil privé et je sais que vous êtes bien placé pour connaître la qualité des avis qui nous sont donnés à cet égard à ce sujet ou d’ailleurs au sujet de tout autre projet de loi que nous vous présenterions.

Je me félicite d’avoir reçu ces avis et j’ai également le plaisir de vous dire que cette mesure a reçu le consentement unanime de la Chambre des communes, c’est-à-dire bien sûr des quatre partis politiques.

**Le sénateur Baker :** Évidemment, la différence, d’après moi en tout cas — et j’ai juste jeté un coup d’œil — c’est que vous faites participer le Sénat à cette décision?

**M. Nicholson :** En effet.

**Le sénateur Baker :** Pensez-vous que cela ralentira le processus? Pensez-vous que cela va compliquer les choses ou retarder inutilement le processus de consultation que d’avoir le comité sénatorial dans cette affaire en même temps que le comité de la Chambre des communes? Pensez-vous qu’il pourrait y avoir des problèmes entre le Sénat et la Chambre des communes lorsqu’il s’agira de décider d’une solution?

**M. Nicholson :** Je ne le crois pas. Il est important que les deux Chambres participent à propos d’une question aussi sérieuse que celle-ci. Je répète que je suis heureux — et c’est quelque chose que

the bill, quite frankly — that both Houses of Parliament will have a look at it and that is the approach we took. Also, of course, it has the agreement of the other political parties.

**Senator Rivest:** I agree with the approach of the minister, and just want to say that obviously this matter is not at the top of the priority list of the Prime Minister. It is purely a technical problem, but I share the preoccupation of my colleagues, especially Senator Joyal, that the House of Commons must respect Supreme Court decisions, and that is your intention, I understand.

Also, we have to take steps to fulfil all the constitutional obligations in regard to democratic rights. It is a serious matter. Therefore, if we have a consensus among all the parties and a strong will to act to fulfil our legal obligations, I agree with this bill.

**Mr. Nicholson:** Thank you for that representation.

**Senator Cools:** No one has any problem with the phenomenon of the Senate playing its full and proper role in the constitutional system. That is a foregone conclusion with which we can all agree. However, it has traditionally been held that much that has to do with elections does not concern the Senate as much as it does the House of Commons. The entire system of the administration of elections has grown out of the fact that elections used to be in the total purview of the House of Commons and used to be run totally under the aegis of the Speaker and others. Some time ago, Mr. Kingsley pledged that at some time he would come to this committee with a summary of that history.

What happens if, in their reviews, the Senate and the House of Commons come to varying opinions?

The bill provides for this taking effect within two years of when the bill comes into force. I take it that if this bill were to be reported in the next day or two and were adopted in the Senate, it would get Royal Assent very soon thereafter and would be in force quickly. Yet Senate committees die upon prorogation and dissolution, so that two years, in our current situation, could keep recurring. The two years could be repeated for a long time if we are not careful. It is constitutionally possible.

For example, let us say that this bill were passed tomorrow, then the Liberals got trigger happy in the House of Commons and another minority government came into power. In such a case, that two years could become three or four years. If this had been studied in the previous Parliament, that two-year time frame would already have been aborted.

How many times can this be bumped for two years? I do not know if these questions have even been thought about, and perhaps none of this will ever happen. However, my experience in life has shown me that when you think something cannot happen is when it will happen. That is how we know there is a bigger architect somewhere.

je voulais voir dans le projet de loi, très franchement, que les deux Chambres examinent cela et c'est pourquoi nous avons choisi de le faire ainsi. D'autre part, je le répète, nous avons l'accord des autres partis politiques.

**Le sénateur Rivest :** Je suis d'accord avec le ministre et je voulais simplement dire qu'il est évident à mon avis que cela n'est pas une toute première priorité pour le premier ministre. Il s'agit d'un problème purement administratif mais je conviens avec mes collègues, et en particulier avec le sénateur Joyal, que la Chambre des communes doit respecter les décisions de la Cour suprême et c'est, si je comprends bien, votre intention aussi.

En outre, il nous faut prendre des mesures pour nous acquitter de toutes nos obligations constitutionnelles concernant les droits démocratiques. C'est sérieux. Ainsi, s'il y a consensus entre tous les partis et une ferme volonté d'agir pour nous acquitter de nos obligations juridiques, je ne peux m'opposer à ce projet de loi.

**M. Nicholson :** Merci de ce commentaire.

**Le sénateur Cools :** Personne ne voit d'inconvénient à ce que le Sénat joue son rôle intégral dans ce régime constitutionnel. C'est tout à fait évident et tout le monde est d'accord. Toutefois, on a toujours dit qu'en matière électorale, de façon générale, le Sénat n'est pas aussi concerné que la Chambre des communes. Tout le système électoral est le résultat de délibérations qui ont été réservées exclusivement à la Chambre des communes et les élections se déroulaient toujours exclusivement sous l'égide du Président et de ses collaborateurs. Il y a quelque temps, M. Kingsley a déclaré qu'il viendrait présenter à notre comité un résumé de cet historique.

Que se passe-t-il si à l'occasion de leurs études, le Sénat et la Chambre des communes en arrivent à des conclusions contradictoires?

Le projet de loi prévoit que cela prendrait effet dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du projet de loi. Je suppose que si ce projet de loi devait être renvoyé d'ici un ou deux jours au Sénat et était adopté par le Sénat, il recevrait très rapidement la sanction royale et entrerait en vigueur sous peu. Toutefois des comités du Sénat disparaissent en cas de prorogation et de dissolution si bien que ces deux ans, dans la situation actuelle, pourraient se reproduire souvent. Ces deux ans pourraient se répéter longtemps si nous ne faisons pas attention. C'est constitutionnellement possible.

Disons que ce projet de loi est adopté demain, que les libéraux se déchainent à la Chambre des communes et que nous nous retrouvons avec un autre gouvernement minoritaire. Dans ce cas, ces deux ans pourraient devenir trois ou quatre ans. Si cela avait été étudié au cours de la précédente législature, ce délai de deux ans aurait déjà été interrompu.

Combien de fois cela peut-il être reporté pendant deux ans? Je ne sais pas si l'on a déjà réfléchi à la question et peut-être que tout cela ne se produira pas. Toutefois, l'expérience m'a appris que lorsque l'on pense que quelque chose ne peut arriver, c'est là que ça arrive. C'est là que nous comprenons qu'il y a une force qui nous dépasse quelque part.

**Mr. Nicholson:** Your first question was as to what would happen if there was a disagreement between the reviews of the House of Commons and the Senate. Regardless of how many reviews there are, the government must make a decision, and that is what would happen.

As to how many times this can happen, as you yourself said in an earlier comment to me, one Parliament cannot or should not try to bind a future Parliament. This is before you. We are asking both Houses to look at this issue and this government would be pleased to review any suggestions or recommendations that are made.

**Senator Cools:** It is crystal clear that you need some help. It is a little late in the day. By the time anything gets here, it is a little late. However, if there were a serious disagreement between the two Houses in reports that the government asked for by statute, it would not be a straightforward matter for the government to choose to agree with one over the other. I do not believe that it is as straightforward constitutionally as you think.

**The Deputy Chairman:** I am interested in what you propose to have come before these committees in the future. Do you foresee your office or PCO officials presenting an entirely new model for registering and deregistering parties?

**Mr. Nicholson:** We would wait to see the results of the reviews of both Houses before making any decisions.

**The Deputy Chairman:** It is hard to review something when you have nothing before you.

**Mr. Nicholson:** I think it is clear from the bill that we are asking you to review the provisions with respect to party registration, and we look forward to any recommendations that the Senate and the House of Commons make.

**The Deputy Chairman:** Would you also accept recommendations from a future committee about political financing, as was provided for in the previous bill from the previous government?

**Mr. Nicholson:** We would be pleased to consider whatever is recommended.

**The Deputy Chairman:** There might be benefit in looking at both issues at the same time.

**Mr. Nicholson:** We will be happy with whatever advice is given.

**Senator Joyal:** Mr. Minister, I have compared the English version with the French version. The English version says:

...the committee of the Senate that normally considers electoral matters, and the committee of the House of Commons that normally considers electoral matters, shall each undertake...

It is very clear in the English version that this is not a joint committee, that those are two separate entities.

The French version is less clear. It says:

**M. Nicholson :** Vous avez d'abord demandé ce qui passerait s'il y avait divergence entre des conclusions de la Chambre des communes et celles du Sénat. Quel que soit le nombre d'études entreprises, le gouvernement doit prendre une décision et c'est ce qui se produirait.

Quant à savoir maintenant combien de fois cela pourrait se produire, comme vous l'avez dit tout à l'heure, un Parlement ne peut ou ne devrait pas essayer de lier un Parlement futur. Ce projet de loi vous est soumis. Nous demandons aux deux Chambres d'examiner la question et le gouvernement serait heureux d'examiner toute suggestion ou recommandation.

**Le sénateur Cools :** Il est tout à fait évident que vous avez besoin d'aide. Malheureusement, c'est un peu tard. Quand on reçoit quelque chose ici, c'est un peu tard. Toutefois, s'il y avait un sérieux désaccord entre les deux Chambres dans les rapports qu'elles présentent au gouvernement en vertu d'une loi, il ne serait pas facile pour le gouvernement de choisir de suivre l'avis d'une chambre plutôt que de l'autre. Je ne pense pas que ce soit aussi simple sur le plan constitutionnel que vous le croyez.

**La vice-présidente :** Pouvez-vous nous dire ce que vous proposez de soumettre à ce comité. Est-ce que vous prévoyez que votre Cabinet ou les fonctionnaires du BCP présenteront un modèle entièrement nouveau pour l'enregistrement ou la radiation des partis?

**M. Nicholson :** Nous attendrons de voir les résultats des examens des deux Chambres avant de prendre toute décision.

**La vice-présidente :** Il est difficile d'examiner ce qu'on n'a pas sous les yeux.

**M. Nicholson :** Il m'apparaît évident, d'après le libellé du projet de loi, que nous vous demandons d'examiner les dispositions traitant de l'enregistrement des partis et nous attendons avec impatience toute recommandation que le Sénat et la Chambre des communes voudront bien formuler.

**La vice-présidente :** Accepteriez-vous aussi d'un comité futur des recommandations sur le financement des partis politiques, un sujet qui avait été abordé dans le projet de loi qu'avait déposé le gouvernement précédent?

**M. Nicholson :** Nous serons heureux d'examiner toute recommandation.

**La vice-présidente :** Il pourrait être bon d'étudier les deux questions en même temps.

**M. Nicholson :** Nous tiendrons compte de vos conseils.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur le ministre, j'ai comparé la version anglaise et la version française. La version anglaise dit :

[...] the committee of the Senate that normally considers electoral matters, and the committee of the House of Commons that normally considers electoral matters, shall each undertake...

Dans la version anglaise, il est bien clair qu'il ne s'agit pas d'un comité mixte mais bien de deux entités distinctes.

La version française, elle, est moins claire. Voici ce qu'elle dit :

[Translation]

The committees of the Senate and of the House of Commons that normally consider electoral matters shall undertake a comprehensive review of the amendments made by this Act —

The French version does not state “shall each undertake.”

[English]

The separation of the two is not that clear in the French version.

[Translation]

**Senator Rivest:** In French “chargés” is plural. If it were the same committee “chargé” would be singular.

[English]

That is purely a French semantic.

**Senator Joyal:** I would like you to confirm, if you can, that the bill suggests two distinct approaches — as opposed to separate approaches, as suggested by my friend Senator Rivest — for the review process of the bill.

**Mr. Nicholson:** It is not meant to be a joint committee; it is two separate committees.

**Senator Joyal:** I cannot resist mentioning that we would like to have the Senate Ethics Officer and the House of Commons Ethics Commissioner distinct as well.

My other question is about the committee, following up on what Senator Cools has said. Did you or your officials consider that the treatment of a report from a committee of the House of Commons and the treatment of a report from the Senate are different? In other words, in the House of Commons, as I am well aware because of the time I sat in the other place, when a report is tabled, a minister has a certain number of days to answer to the recommendation and explain why he accepts or refuses or delays implementation. There are quite specific provisions in the standing orders of the House of Commons. In the Senate, we do not have similar provisions. A report is placed on the table of the Senate and it stays there. There is no obligation on the part of the government; that is, the government leader in the Senate, to come forward with a specific stand of the government in relation to the recommendations. When your assistants drafted that proposal, did they consider that the work of committees is treated differently in both Houses?

**Mr. Nicholson:** I am sure that they were aware and apprised me of the differences between the two chambers, senator. There is no question about that. Nonetheless, we welcome the input from both chambers, regardless of the legal requirements associated with reports from either the Senate or the House of Commons.

[Français]

[...] le comité du Sénat et le comité de la Chambre des communes habituellement chargés des questions électorales examinent à fond les modifications apportées par la présente loi...

Il n’y a pas, dans la version française, « examinent chacun à fond ».

[Traduction]

La distinction entre les deux comités n’est pas aussi claire dans la version française.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** En français, « chargés » est au pluriel. Si c’était le même comité, « chargé » serait au singulier.

[Traduction]

C’est une simple question de sémantique en français.

**Le sénateur Joyal :** J’aimerais que vous me confirmiez, si vous le pouvez, que le projet de loi propose deux démarches distinctes — par opposition à deux démarches parallèles, comme le laisse entendre mon ami le sénateur Rivest — pour l’examen de ce projet de loi.

**M. Nicholson :** Il n’est pas censé s’agir d’un comité mixte, mais bien de deux comités distincts.

**Le sénateur Joyal :** Je ne peux m’empêcher de dire en passant que nous aurions bien aimé avoir au Sénat un commissaire à l’éthique distinct du commissaire à l’éthique de la Chambre des communes.

Ma deuxième question fait suite à la question du sénateur Cools sur le comité. Est-ce que vous ou vos collaborateurs avez tenu compte du fait que les rapports des comités de la Chambre des communes sont traités différemment des rapports du Sénat? Autrement dit, à la Chambre des communes, et je le sais pertinemment car j’y ai moi même siégé, quand un rapport est déposé, le ministre a une période précise pour répondre aux recommandations et expliquer pourquoi il les adopte, pourquoi il les rejette ou pourquoi il retarde leur mise en œuvre. Le Règlement de la Chambre des communes comporte des dispositions bien précises à cet égard, ce qui n’est pas le cas au Sénat. Une fois qu’un rapport est déposé au Sénat, il n’entraîne aucune obligation pour le gouvernement; autrement dit, le leader du gouvernement au Sénat n’est pas tenu de décrire la position du gouvernement relativement aux recommandations. Quand vos collaborateurs ont rédigé ce projet de loi, ont-ils tenu compte du fait que le travail des comités n’est pas traité de la même façon par les deux Chambres du Parlement?

**M. Nicholson :** Je suis certain qu’ils étaient au courant de ces différences et ils m’en ont fait part, monsieur le sénateur. Il n’y a pas de doute là-dessus. Néanmoins, nous sollicitons la contribution des deux Chambres, quelles que soient les obligations juridiques qu’entraîne le dépôt d’un rapport de comité au Sénat ou à la Chambre des communes.

**Senator Joyal:** Yes, but you will understand that the Senate will then have a role and responsibility that it will have been vested with by statute, not by an order of the Senate, which could be rescinded. When an order of reference is voted on in the Senate, as in the other place, six months later, the chair of the committee can come and ask for an extension of time, can ask for an additional budget, and can ask for all kinds of authorization in relation to the performance of that act. In this case, it is a statutory order or reference, not the result of a motion, so there is a specific obligation in relation to the work to be performed. Normally, electoral matters fall to this committee, so in fact we are voting ourselves a statutory order of reference to consider Bill C-3 in relation to the registration and income tax clauses affecting political parties. We must clearly understand what we are doing in terms of expectations of this committee and the treatment that we would expect to get from the government if we receive statutory terms of reference to perform a specific duty.

**Mr. Nicholson:** Senator, I indicated in my opening comments that I take the role and the responsibility given to me seriously. We would not have included this in there if we did not intend to take whatever recommendations come from this body or the other place seriously. That is all I can tell you. We would not have put it in there if we did not want it.

**The Deputy Chairman:** I would remind senators of rule 131(2):

The Senate may request that the Government provide a complete and detailed response to a report of a select Committee, which has been adopted by the Senate...

Once it has been passed by the Senate, we can ask for the government to respond.

**Senator Joyal:** However, it is not a statutory obligation as it is in the other place.

**Senator Cools:** We are dealing here with a statutory order to committees of the Houses, not just the Houses but to committees, to do certain things. I would submit, minister, the fact that it is statutory means you are in a different constitutional position than you would be if it were a mere order of reference made by mere motion of the two Houses. If this is what the government wants, this is what the government will get, but I do not think it is very wise.

**Mr. Nicholson:** Thank you for that representation, senator.

**Senator Cools:** It is not a representation.

**Mr. Nicholson:** I think this is a reasonable approach to the situation.

**Senator Cools:** Then you will get the bill quickly. That is not at issue. A statutory requirement for certain things is a very different constitutional situation than a mere resolve of any house. Perhaps some of these issues have become so cryptic now that no one knows, and because no one knows perhaps it does not matter. However, I can tell you that when a house is ordered to do certain

**Le sénateur Joyal :** Oui, mais il faut comprendre que le Sénat se verra confier un rôle et des responsabilités par une loi et non pas par un ordre du Sénat, qui pourrait être révoqué. Quand le Sénat adopte un ordre de renvoi, comme à l'autre endroit, six mois plus tard, le président du comité peut demander une prolongation du temps qui lui a été accordé, des fonds supplémentaires et toutes sortes d'autres autorisations relatives à l'exécution de cet ordre. Or, dans ce cas-ci, il s'agit d'un ordre ou d'un renvoi prévu par une loi et non pas dans une motion, ce qui crée une obligation bien précise quant au travail qui doit être exécuté. Normalement, notre comité est saisi des questions de nature électorale. Par conséquent, nous allons adopter, dans une loi, un ordre de renvoi nous ordonnant d'examiner les dispositions du projet de loi C-3 touchant l'enregistrement des partis politiques et les dispositions fiscales touchant les partis politiques. Il faut que nous comprenions bien ce qu'on attend de notre comité et ce que le gouvernement fera de notre rapport si la loi nous ordonne de nous acquitter d'une tâche bien précise.

**M. Nicholson :** Sénateur, j'ai indiqué dans mes remarques liminaires que je prends très au sérieux le rôle et les responsabilités qui m'ont été confiés. Nous n'aurions pas inclus cette disposition si nous n'avions pas l'intention de prendre au sérieux les recommandations que voudront bien faire cette assemblée ou l'autre endroit. C'est tout ce que je peux vous dire. Nous n'aurions pas inclus cette disposition si tel n'était pas le cas.

**La vice-présidente :** Je rappelle aux sénateurs le paragraphe 131(2) du Règlement :

Le Sénat peut demander au gouvernement d'apporter une réponse complète et détaillée au rapport d'un comité particulier qui a été adopté par le Sénat [...]

Une fois qu'un rapport est adopté par le Sénat, nous pouvons demander une réponse du gouvernement.

**Le sénateur Joyal :** Toutefois, ce n'est pas une obligation prévue par la loi, comme dans le cas de l'autre endroit.

**Le sénateur Cools :** Il s'agit ici d'un ordre prévu par une loi qu'on donne aux comités des deux chambres, pas simplement aux chambres mais aux comités. J'estime donc, monsieur le ministre, que puisque l'ordre est donné dans une loi, vous vous trouvez dans une situation constitutionnelle différente que vous ne le seriez, s'il s'agissait d'un simple ordre de renvoi adopté par le biais d'une simple motion de l'une ou l'autre chambre. Si c'est ce que veut le gouvernement, c'est ce qu'il aura, mais cela ne m'apparaît pas très judicieux.

**M. Nicholson :** Merci de cette observation, sénateur.

**Le sénateur Cools :** Ce n'est pas une observation.

**M. Nicholson :** J'estime que c'est une approche raisonnable dans les circonstances.

**Le sénateur Cools :** Le projet de loi sera donc adopté très rapidement; là n'est pas la question. Quand une loi exige certaines choses, la situation constitutionnelle est bien différente de ce qu'elle est quand l'une ou l'autre chambre adopte une résolution. Ces questions sont peut-être devenues si obscures que plus personne ne sait ce qu'il en est, et comme personne ne sait ce qu'il

things, that is a different position. If it is an order of the house, you can go back to the house and revisit the order or have the order amended. You can do all kinds of things. You can even have it rescinded. However, a statute puts it in a quite different position, and, not on this question, but on certain questions, such statutory commands also ride on questions of confidence.

**The Deputy Chairman:** Thank you, Minister Nicholson, for coming before us. We do have the Chief Electoral Officer waiting outside, so we will allow you to escape and have him come in.

We have before us now Jean-Pierre Kingsley, the Chief Electoral Officer of Elections Canada; and with him is Diane Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal Counsel of Elections Canada. Welcome once again. You know the form, Mr. Kingsley, so please carry on about Bill C-4.

[Translation]

**Mr. Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer, Elections Canada:** Thank you, Madam Chairman. It is my privilege to appear before this committee respecting its consideration of Bill C-4. As you have already noted I am accompanied by Diane Davidson this afternoon, and if it is acceptable to the committee, I will restrict my comments to the operational requirements of the Canada Elections Act respecting Bill C-4. I will then attempt to address any other question that the committee may have.

The effect of Bill C-4 is twofold: it removes the Bill C-3 sunset provision that is currently applicable to the reforms made to the party registration provisions of the Canada Elections Act by that bill in 2004. And it replaces that sunset provision with a direction for future parliamentary consideration within two years of its coming into force.

Bill C-3 was itself a response to the decision of the Supreme Court of Canada in *Figueroa*, which had ruled it unconstitutional for the Canada Elections Act to give the right to issue tax receipts, the right to have one's party's name on the ballot, and the right to receive candidates' surpluses only to parties that had secured registered-party status by running 50 or more candidates in a general election.

The court felt that giving these rights only to the larger parties running 50 or more candidates gave them an advantage over the smaller parties. As a consequence the court ruled that the provisions of the act that restricted registered party status to parties running at least 50 candidates in a general election were unconstitutional and had no force or effect.

In order to give Parliament time to respond to its decision, the court had delayed the effective date of its decision for one year to June 27, 2004. Bill C-3 was Parliament's response to the *Figueroa* decision. That bill essentially did three things: it introduced a

en est, peut-être cela importe-t-il peu. Toutefois, je peux vous dire que lorsqu'on ordonne à une Chambre du Parlement de faire certaines choses, on crée une situation bien particulière. S'il s'agit d'un ordre de renvoi, on peut demander à la Chambre qui l'a adopté de modifier cet ordre de renvoi. On peut faire toutes sortes de choses. On peut même faire annuler cet ordre de renvoi. Cependant, s'il s'agit d'une loi, la situation est bien différente et dans le cas de certaines questions, pas de celle-ci, un tel ordre peut soulever des questions de confiance.

**La vice-présidente :** Merci, monsieur le ministre, d'être venu témoigner. Comme le directeur général des Élections attend à l'extérieur, nous allons vous laisser vous éclipser pour l'accueillir.

Nous accueillons maintenant Jean-Pierre Kingsley, directeur général des Élections du Canada qui est accompagné de Diane Davidson, directrice générale adjointe des Élections et première conseillère juridique d'Élections Canada. Soyez encore une fois les bienvenus. Vous connaissez la routine, monsieur Kingsley, alors, nous vous écoutons sur le projet de loi C-4.

[Français]

**Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections, Élections Canada :** Merci, madame la présidente. C'est un privilège auquel je tiens de comparaître devant ce comité pour discuter du projet de loi C-4. Vous avez bien noté que je suis accompagné par Mme Diane Davidson cet après-midi, et si vous me le permettez, je limiterai mes commentaires aux exigences opérationnelles qu'impose la Loi électorale du Canada relativement au projet de loi C-4. Je répondrai ensuite avec plaisir aux questions des membres du comité.

Le projet de loi C-4 comporte deux volets. D'une part, il élimine la disposition de temporisation du projet de loi C-3, en vigueur depuis 2004, qui s'applique aux dispositions sur l'enregistrement introduites par ce dernier. D'autre part, il remplace cette disposition de temporisation par la prescription que le Parlement devra examiner l'effet de cette loi dans les deux ans suivant son entrée en vigueur.

Le projet de loi C-3 résulte de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Figueroa*. Elle avait alors jugé inconstitutionnels dans la Loi électorale du Canada, premièrement, de restreindre le droit de délivrer des reçus aux fins de l'impôt, deuxièmement, d'inscrire l'appartenance politique sur le bulletin de vote et, troisièmement, de recevoir l'excédent des fonds électoraux d'un candidat au parti qui présente au moins 50 candidats à une élection générale.

La cour a jugé que la restriction de ces droits aux grands partis, qui comptent au moins 50 candidats, les avantageait au détriment des partis plus petits. Par conséquent, la cour a jugé inconstitutionnelles, invalides et inopérantes les dispositions de la loi qui réservent le statut de parti enregistré aux partis qui présentent au moins 50 candidats à une élection générale.

Afin de donner au Parlement le temps de réagir à cette décision, la cour a reporté l'entrée en vigueur de celle-ci d'un an, c'est-à-dire au 27 juin 2004. Le Parlement a répondu à la décision *Figueroa* par le projet de loi C-3. Ce projet portait sur trois points

general amendment to the Canada Elections Act that extended all of the rights of registered parties, not just those considered by the Supreme Court, to parties that ran at least one candidate in an election. It introduced a number of safeguards respecting the registration of parties to address potential abuses of that extension. And it made those amendments subject to a two-year sunset period, at the end of which those amendments would automatically cease to have any effect. This is the situation we now find ourselves in.

That sunset provision was to provide a period of time over which the effects of Bill C-3 could be observed and considered, and to create a practical requirement for Parliament to return to the issue within two years. That sunset period expires on midnight, May 15, 2006 — very soon — two years after Bill C-3 came into effect. At that time all of the amendments made by the bill will cease to have any effect. If this is permitted to happen, it will result in potentially serious problems for the operation of the act.

[English]

Technically, Bill C-3 either added new provisions to the Canada Elections Act or it removed existing provisions of the act and replaced them with new provisions. When those Bill C-3 provisions are repealed by the expiry of the sunset period, the act will not return to its pre-Bill C-3 state. It will instead continue, but with holes left wherever a Bill C-3 provision had previously existed. Those holes will appear in a number of important aspects of the act and will, in my view, have serious consequences. To name only some of the more glaring ones: The Chief Electoral Officer will no longer be able to either register or deregister a party on the basis of the number of candidates run in an election. This means that the ranks or numbers of the registered parties will essentially be frozen as of May 15, 2006.

Other provisions in the act that allow for the deregistration of parties for failing to comply with a reporting obligation, for example, will continue to exist, but there will be no authority to register a party that is not already registered or to deregister a party that runs no candidate in a general election.

Registered parties will continue to have the right to issue tax receipts even if they fail to run candidates in a general election.

Parties will be able to continue to apply for eligible party status, the first stage of the process to secure registered party status, but they will not have to provide proof of party members in order to secure that status.

In the event of an election, all eligible parties will have their names on the ballot for the candidates they run but will not get the other economic or operational benefits currently reserved for “registered parties.”

The definition of “political party” will disappear from the act and, among other things, the Commissioner of Canada Elections will lose the authority to initiate deregistration of a group that no longer operates as a political party.

principaux. Il est venu introduire une modification globale faisant en sorte que la Loi électorale du Canada accorde tous les droits conférés aux partis enregistrés, et non pas seulement ceux examinés par la Cour suprême à tout parti, qui présente au moins un candidat à une élection. Il a aussi mis en place une série de mesures visant à prévenir les abus possibles à l'égard de l'enregistrement des partis et, en dernier lieu, il a soumis ces modifications à une période de temporisation de deux ans après laquelle elles cesseraient automatiquement de s'appliquer. C'est le cas auquel on fait face présentement.

La disposition de temporisation visait à accorder un délai pour observer les effets du projet de loi C-3 et fixer une exigence réaliste obligeant le Parlement à réexaminer cette question dans les deux ans suivants. Cette période de temporisation prend fin le 15 mai 2006 — c'est imminent —, à minuit, deux ans après l'entrée en vigueur du projet de loi C-3. À ce moment, toute modification apportée par le projet de loi C-3 cessera de s'appliquer. Si la procédure normale suit son cours, l'exécution de la loi pourrait devenir très problématique.

[Traduction]

En fait, le projet de loi C-3 a ajouté de nouvelles dispositions à la Loi électorale du Canada ou supprimé certaines dispositions pour les remplacer par de nouvelles. Les dispositions du projet de loi C-3 seront abrogées avec la fin de la période de temporisation, mais la loi ne retrouvera pas la même forme qu'elle avait avant l'adoption du projet de loi. En effet, toutes les dispositions disparues y laisseront des trous. Ces trous toucheront un nombre considérable d'aspects de la loi et entraîneront de graves conséquences. Par exemple, pour n'en nommer que quelques-unes, le directeur général des Élections ne sera plus en mesure d'enregistrer ou de radier un parti en fonction du nombre de candidats présentés à une élection. Cela signifie que la liste des partis enregistrés sera figée à compter du 15 mai prochain.

D'autres dispositions de la loi, qui prévoient la radiation de partis pour ne pas s'être conformés à l'obligation de déclaration, par exemple, continueront de s'appliquer. Mais aucun pouvoir ne permettra d'enregistrer ou de radier un parti qui ne présente pas de candidat à une élection générale.

Les partis enregistrés conserveront le droit de délivrer des reçus aux fins de l'impôt, même s'ils ne présentent aucun candidat à une élection générale.

Ils pourront continuer de demander le statut de parti admissible, la première étape à franchir pour obtenir le statut de parti enregistré, mais ils ne seront pas tenus de prouver que leur parti compte des membres pour obtenir ce statut.

Lors d'une élection, le nom de tout parti admissible apparaîtra sur le bulletin de vote, à côté du nom du candidat qu'il présente, mais ce parti ne pourra profiter des avantages économiques ou opérationnels réservés aux « partis enregistrés » à l'heure actuelle.

La définition de « parti politique » disparaîtra de la loi et, entre autres, le commissaire aux élections fédérales n'aura plus le pouvoir de procéder à la radiation de groupes qui ne forment plus de partis politiques.

Bill C-3 also introduced a few non-registration changes to the Canada Elections Act that will also disappear at the end of the sunset period, such as the prohibition against soliciting or accepting contributions on the understanding that one will give all or part of that contribution to a non-party entity.

Therefore, it is important that corrective action be taken respecting the sunset provision in Bill C-3 on or before May 15. Bill C-4 addresses these potential problems by repealing the sunset provision of the earlier Bill C-3 and replacing it with a direction that the responsible Parliamentary committees of both chambers will undertake a comprehensive review of the amendments made by Bill C-3 and submit a report to their Houses containing their recommendations.

I will, of course, be happy to appear before this committee or any other committee of the House or Senate to address that issue, and, Madam Chairman, to answer any questions the committee may have, as will Madame Davidson.

**The Deputy Chairman:** Thank you, Mr. Kingsley. Are there any questions?

*[Translation]*

**Senator Joyal:** Welcome, Mr. Kingsley. In the second bullet on page 2, you identify the objectives of the sunset clause in Bill C-3. You are saying that the sunset clause was to provide a period of time over which the effects of Bill C-3 could be observed. It is also a realistic requirement by which Parliament must reconsider this matter. In other words, a period of time in which to observe the effects of Bill C-3.

Bill C-3 was passed in 2004. It is now 2006, two years later. The provisions of Bill C-3 were enforced during the last election campaign. The election was three months ago. Based on your experience during the last election campaign, what are the effects of Bill C-3? If our committee was responsible for reviewing the provisions of Bill C-3 and you were to appear before us today, what would you say were the effects of Bill C-3?

**Mr. Kingsley:** In practical terms, it has enabled a half-dozen parties to maintain their status as a registered political party running fewer than 50 candidates.

**Senator Joyal:** Could you name those parties for us?

**Mr. Kingsley:** Yes, I can.

*[English]*

The Animal Alliance Environment Voters Party of Canada, The Western Block Party, The First People's National Party of Canada, The Libertarian Party of Canada, the Communist Party of Canada, the Marijuana Party, the Progressive Canadian Party, the Canadian Action Party and the Christian Heritage Party.

Les quelques changements que le projet de loi C-3 a apporté à la Loi électorale du Canada quant au non-enregistrement disparaîtront également avec la fin de la période de temporarisation — notamment l'interdiction de solliciter ou d'accepter des contributions en échange du versement d'une partie ou de la totalité de ces contributions à un tiers.

Il est donc important d'adopter des mesures pour pallier la disposition de temporarisation du projet de loi C-13, et ce, au plus tard le 15 mai prochain. Le projet de loi C-4 règle les problèmes précités en annulant la fin de la période de temporarisation prévue dans le projet de loi C-3 et en la remplaçant par de nouvelles prescriptions selon lesquelles les comités parlementaires compétents entreprendront un examen exhaustif des modifications apportées par le projet de loi C-3 et présenteront un rapport de recommandations à leur chambre respective à cet égard.

Je serai bien sûr heureux de témoigner devant votre comité ou tout autre comité de la Chambre ou du Sénat sur ce sujet et, madame la présidente, je serai heureux de répondre aux questions des membres du comité, tout comme Mme Davidson.

**La vice-présidente :** Merci, monsieur Kingsley. Y a-t-il des questions?

*[Français]*

**Le sénateur Joyal :** Bienvenue, monsieur Kingsley. Au deuxième point de la page 2, vous exprimez quels étaient les objectifs de l'article de temporisation qui était contenu dans le projet de loi C-3. Vous dites que la disposition de temporisation visait à accorder un délai pour observer les effets du projet de loi C-3. C'est aussi une exigence réaliste obligeant le Parlement à réexaminer cette question. Donc un délai pour observer les effets du projet de loi C-3.

Le projet de loi C-3 a été adopté en 2004. Nous sommes en 2006, deux ans plus tard. Les dispositions du projet de loi C-3 ont été appliquées lors de la dernière campagne électorale. Les élections ont eu lieu il y a déjà trois mois. Selon votre expérience de la dernière campagne électorale, quels sont les effets du projet de loi C-3? En supposant que ce soit notre comité qui ait la responsabilité de réviser les dispositions du projet de loi C-3 et que vous comparaisiez devant nous aujourd'hui, que proposeriez-vous comme réflexion sur les effets du projet de loi C-3?

**M. Kingsley :** Sur le plan pratique, cela a permis à une demi-douzaine de partis de maintenir leur statut de parti enregistré en ayant moins de 50 candidatures sous leur chapiteau.

**Le sénateur Joyal :** Est-ce que vous pouvez nous les nommer?

**M. Kingsley :** Oui, je peux vous les nommer.

*[Traduction]*

The Animal Alliance Environment Voters Party of Canada, le Western Block Party, le First People's National Party of Canada, le Parti libertarien du Canada, le Parti communiste du Canada, le Parti marijuana, le Parti progressiste canadien, le Parti Action canadienne et le Parti de l'héritage chrétien du Canada.



[Translation]

**Senator Joyal:** So, you are saying that the first effect was to enable the registration of political parties running fewer than 50 candidates.

**Mr. Kingsley:** Or to maintain their status as a registered political party, such as the Christian Heritage Party. In my opinion the interests of democracy in Canada were well served because the candidates running for these parties had the right to put the abbreviated version of their party's name under their candidate name.

**Senator Joyal:** Did you note other effects of Bill C-3 during the last election? What were they?

**Mr. Kingsley:** For all intents and purposes, with the requests of new parties, there have not been any effects. The new parties seem to have adapted relatively easily to the requirement to obtain 250 signatures, providing the names of party officers and certifying that their goal was to pursue political interests as required by law. I have not noted any problems. It has not taken any more time to register them than when they had to obtain 100 signatures. We checked this. I am a little surprised, but nevertheless we have not seen any such effects.

There is an effect that we have been unable to assess to date — we will be able to do so in 2007. I am talking about parties that were already registered when Bill C-3 came into force and who will have to resubmit 250 signatures. I cannot say whether parties will run into particular problems.

**Senator Joyal:** So there have not been any complaints or investigations requiring a follow-up under Bill C-3?

**Mr. Kingsley:** No complaints have been filed or investigations requested by people outside the process.

**Senator Joyal:** You have not conducted any investigations? You never came to the conclusion that any of these smaller parties were unable to comply with the provisions in the act with regard to issuing tax receipts or any of the other provisions that apply to parties?

**Mr. Kingsley:** No, no complaints, no investigations. However, I can tell you — and this has nothing to do with the scope of Bill C-3 — that applicants, in other words any group applying, are investigated by the commissioner with regard to the possibility of fraudulent signatures. Since you used the word “investigation,” it is my duty to give you an honest answer. The word “investigation” is the one used by the commissioner.

**Senator Joyal:** Exactly. I used it in its legal sense, in other words in the sense that the act grants you the authority to conduct investigations in the event of an allegation that a registered party was unable to meet the objectives or requirements under the act. I am using the word “investigation” in its legal sense with regard to Bill C-3.

**Mr. Kingsley:** Based on that definition, there is nothing to report. The group being audited or investigated by the commissioner was never registered as a political party. Certain

[Français]

**Le sénateur Joyal :** Donc, vous dites que le premier effet a été de permettre l'enregistrement de partis politiques qui avaient moins de 50 candidats.

**M. Kingsley :** Ou de maintenir le statut de parti enregistré, ce que le Parti de l'Héritage Chrétien avait déjà. À mon sens, cela a bien servi les intérêts de la démocratie au Canada parce que les candidats et les candidates qui se présentaient sous l'égide de ces partis avaient le droit de faire inscrire le nom du parti sous la forme abrégée sous leur nom de candidat.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous constatés d'autres effets du projet de loi C-3 lors de la dernière élection? Quels sont-ils?

**M. Kingsley :** À toutes fins pratiques, avec les demandes des nouveaux partis, il n'y a pas eu d'effets. Les nouveaux partis ont semblé s'accommoder relativement bien de l'exigence de 250 signatures, de fournir les noms des officiers du parti et d'attester que leur objectif était de poursuivre un intérêt politique tel que la loi l'exige. Je n'ai constaté aucune difficulté. Cela n'aurait pas pris plus de temps pour les inscrire que si c'était 100 signatures. On a vérifié cela. Je suis un peu surpris, mais quand même, il n'y a pas d'effets comme tels.

Il reste un effet qu'on n'a pas pu juger jusqu'à maintenant — on pourra le faire en 2007. Il concerne les partis qui étaient déjà inscrits quand le projet de loi C-3 est devenu loi et qui devront soumettre à nouveau 250 signatures. Là, je ne peux pas vous dire si des partis se buteront à certains problèmes.

**Le sénateur Joyal :** Donc il n'y a pas eu de plaintes ou d'enquêtes demandées sous l'empire du projet de loi C-3?

**M. Kingsley :** Aucune plainte ou aucune enquête n'a été formulée par des gens de l'extérieur à propos du processus.

**Le sénateur Joyal :** Vous-même, vous n'avez pas fait d'enquête? Vous n'en êtes jamais venu à la conclusion que l'un ou l'autre de ces petits partis aurait pu ne pas respecter les dispositions de la loi sur l'émission des reçus d'impôt ou sur les autres dispositions qui s'appliquent aux partis?

**M. Kingsley :** Non, aucune plainte, aucune enquête. Cependant, je peux vous dire — ce qui n'a rien à voir avec la portée du projet de loi C-3 — qu'un demandeur, donc un groupe qui a fait une demande, fait l'objet d'une enquête par le commissaire concernant la possibilité de fraude pour les signatures. Puisque que vous vous êtes servi du mot « enquête », je suis obligé de vous répondre honnêtement. Le mot « enquête » est celui qui est opérationnel pour le commissaire.

**Le sénateur Joyal :** Exactement. Je l'ai utilisé dans le sens de la loi, c'est-à-dire là où la loi vous reconnaît une responsabilité de mener des enquêtes lorsqu'il y a une allégation que l'un des partis enregistrés a pu ne pas satisfaire aux objectifs ou aux prescriptions de la loi. Je prends le terme « enquête » dans son sens statutaire par rapport au projet de loi C-3.

**M. Kingsley :** Dans ce sens-là, il n'y a rien eu de la sorte. Le groupe qui fait l'objet d'une vérification ou d'une enquête par le commissaire n'a jamais été accepté comme parti politique. Dans

facts were brought to our attention and needed consideration by the commissioner with regard to that group's initial application. This has nothing to do with Bill C-3. The same thing would have occurred under the previous legislation since it required 100 signatures. Whether 100 signatures or 250 signatures are required, fraud can occur.

**Senator Joyal:** As you know, this is the first time that "political party" has been defined. I remember quite well, when you appeared with your assistant, how we came up with a definition of the concept of political party and the requirements that individuals wanting to be called a party had to fulfil. Have you heard representations to the effect that this definition or these requirements — set out in the definition of political party — have been too onerous or limit the recognition of parties?

**Mr. Kingsley:** No, we have received no such representations. It has been easy for me to accept the statements provided to me by parties wanting to register and obtain the status of eligible party.

**Senator Joyal:** With regard to the benefits granted in the current context under the political party financing legislation, have you heard any representations that these provisions might have disadvantaged the smaller parties?

**Mr. Kingsley:** No, none. The only thing, and everyone knows this, is the representation disputing the constitutionality of the two and five per cent thresholds. Obviously, I will not be able to speak to this today because this matter is before the courts, but this is the only thing that, to my knowledge, has taken a legal turn. I have heard no presentations on this matter.

**Senator Joyal:** Could you tell us what is happening with this case, which is important in terms of election legislation, not only for the smaller parties but for all the other political parties?

**Mr. Kingsley:** The Office of the Chief Electoral Officer is not involved.

**Senator Joyal:** You are not involved?

**Mr. Kingsley:** No, however we are trying to follow this matter as much as possible. I cannot tell you anything more than you already have learned from the newspapers. Nor do I know when this will be heard. Obviously we are following this extremely closely.

**Senator Joyal:** With regard to the other aspects of Bill C-3 that you commented on, in other words observing the effects of Bill C-3, is there anything else that strikes you in this legislation in particular the provisions with regard to the Income Tax Act?

**Mr. Kingsley:** I have not noticed anything that I could draw to the attention of the committee; and I would have the responsibility to do so. As I said earlier, it is almost surprising.

sa demande initiale, il y a eu des faits qui ont été portés à notre attention et qui méritaient une considération par le commissaire. Cela n'a rien à voir avec le projet de loi C-3. La même chose se serait produite avec l'ancienne loi puisqu'elle exigeait 100 signatures. La fraude de signatures a lieu avec 100 signatures ou avec 250 signatures.

**Le sénateur Joyal :** Comme vous le savez, c'était la première fois qu'on adoptait une définition de « parti politique ». Je me souviens parfaitement, lorsque vous avez comparu avec vos adjoints, comment on en était arrivé à une définition du concept de parti politique et des obligations que devaient satisfaire les personnes qui se présentaient comme un parti. Avez-vous eu des représentations selon lesquelles cette définition ou ces obligations — que l'on recoupait à l'intérieur de la définition de parti politique — étaient trop onéreuses ou avaient tendance à limiter la reconnaissance des partis?

**M. Kingsley :** Non, aucune représentation n'a été soumise. J'ai facilement accepté les énoncés qui ont été déposés devant moi par les partis qui voulaient s'inscrire et obtenir le statut de parti éligible.

**Le sénateur Joyal :** Sur le plan des bénéficiaires que la Loi sur le financement des partis politiques reconnaît dans le contexte actuel, est-ce qu'il y a eu des représentations selon lesquelles ces dispositions-là pouvaient désavantager les petits partis?

**M. Kingsley :** Non, il n'y en a eu aucune. La seule chose que nous connaissons tous, c'est celle qui conteste la constitutionnalité des seuils de deux et cinq p. 100. Évidemment, je ne pourrai pas me prononcer aujourd'hui puisque cela est devant la cour, mais c'est la seule chose que je connaisse qui ait une forme légale. Aucune présentation ne m'a été faite à ce sujet.

**Le sénateur Joyal :** Pouvez-vous nous informer de la progression de cette cause qui est quand même importante au terme de la loi électorale, non seulement pour les petits partis, mais pour tous les autres partis politiques?

**M. Kingsley :** Le Bureau du directeur général des élections n'est pas en cause.

**Le sénateur Joyal :** Vous n'êtes pas mis en cause?

**M. Kingsley :** Non, alors on tente de suivre cela aussi bien que possible. Je n'ai rien de plus à vous dire que vous ne savez pas déjà par les journaux. Je ne sais pas quand cela va être entendu. Évidemment, on va suivre cela de très près.

**Le sénateur Joyal :** Au niveau des autres aspects du projet de loi C-3 qui font l'objet de votre commentaire, c'est-à-dire l'observation des effets du projet de loi C-3, est-ce qu'il y a d'autres aspects de la loi qui vous ont frappé, en particulier les dispositions relatives à la Loi de l'impôt sur le revenu?

**M. Kingsley :** Je n'ai constaté rien que je pourrais porter à l'attention du comité; ce qui serait ma responsabilité. Je l'ai dit tantôt, c'est presque un élément de surprise.

**Senator Joyal:** So if you were asked today to appear in accordance with the mandate that Bill C-4 grants the standing senate committee — as the bill states — that normally considers electoral matters, you would simply suggest that we renew the statutory provisions as they currently exist?

**Mr. Kingsley:** Bill C-4 in other words? I do not think I understand your question.

**Senator Joyal:** Under Bill C-4 the Senate committee that normally considers electoral matters shall undertake a review of the amendments made by this act, in other words Bill C-3. The other legislation must be considered.

So if you were to appear before us today under those terms of reference, which Parliament will eventually give the Senate committee, you would conclude that it is simply a matter of renewing, unamended, the provisions in Bill C-3?

**Mr. Kingsley:** To date, that would be my conclusion.

**Senator Joyal:** So we would not be called upon to conduct more in-depth reviews with regard to the relevancy and timing of the solution put forward in this legislation in order to satisfy the Supreme Court decision in the *Figuroa* case.

**Mr. Kingsley:** If this matter were before you today that is what I would tell you. However in 2007, we will be able to see what happens when established parties, meaning registered political parties, renew and will have to submit 250 signatures. At that point if there are any problems, I will tell you about them. However I do not think that we expect there will be.

**Senator Joyal:** So what you are saying is that over the next two years you will complete the cycle of requirements that political parties must fulfil in order to register, and then based on that experience you will be able to draw conclusions to confirm or reverse what you are telling us today?

**Mr. Kingsley:** That is correct, senator.

[English]

**The Deputy Chairman:** It will be an interesting committee that looks at this.

I have a short question for Mr. Kingsley. What particular issues would you want a Senate committee to look at, to analyze, during this proposed review?

**Mr. Kingsley:** I had not anticipated that question, obviously. The short questions are always the most dangerous, I find.

Off the top of my head, you may wish to ask me questions about the discretion, was it difficult to apply the discretion of the role of the Chief Electoral Officer in determining if it is a genuine political party; if there were any kinds of problems with the parties reporting. I have answered that question thus far, but at that time you may wish to look at that. Obviously, what we have just discussed; what happened when you renewed the parties, did any of them experience major difficulties. How

**Le sénateur Joyal :** Donc si vous étiez aujourd'hui appelé à comparaître selon le mandat que le projet de loi C-4 octroie au comité du Sénat chargé — comme dit le texte de la loi — des questions électorales, vous nous suggériez tout simplement de reconduire telles quelles les dispositions de la loi?

**M. Kingsley :** Le projet de loi C-4 en d'autres mots? J'ai mal compris votre question.

**Le sénateur Joyal :** Le projet de loi C-4 charge le comité du Sénat qui est responsable des questions électorales d'examiner les modifications apportées à la présente loi, c'est-à-dire au projet de loi C-3. Il faut remonter à l'autre loi.

Alors si vous comparaisiez devant nous aujourd'hui sur ce mandat, dont le Parlement va éventuellement donner au comité du Sénat, vous concluriez qu'il y a tout simplement lieu de reconduire les dispositions du projet de loi C-3 inchangées?

**M. Kingsley :** À ce jour, ce serait ma conclusion.

**Le sénateur Joyal :** Il n'y aurait donc pas d'autres examens plus poussés que nous devrions faire sur la pertinence et l'à propos de la solution qui avait été mise de l'avant dans cette loi pour faire droit à la décision de la Cour suprême dans la cause *Figuroa*.

**M. Kingsley :** Si vous deviez considérer la chose aujourd'hui, c'est ce que je vous dirais. Nous aurons toutefois l'avantage, en 2007, de voir comment se fait le renouvellement des partis établis, tous ceux qui auront été des partis enregistrés, et le fait qu'ils devront déposer 250 signatures. À partir de ce moment, si des difficultés se posaient, je vous en ferais part. Toutefois, je ne crois pas que l'on en prévoit.

**Le sénateur Joyal :** Ce que vous nous dites, c'est que les deux prochaines années vous permettront de passer à travers le cycle des obligations que les partis politiques doivent satisfaire eu égard à l'enregistrement et que, sur cette base, sur l'expérience que vous aurez, vous pourrez tirer des conclusions qui viendraient confirmer ou infirmer celles que vous nous présentez aujourd'hui?

**M. Kingsley :** Exactement, sénateur.

[Traduction]

**La vice-présidente :** Les délibérations du comité qui se penchera là-dessus seront intéressantes.

J'ai une petite question pour vous, monsieur Kingsley. Sur quelles questions aimeriez-vous qu'un comité du Sénat se penche aux fins d'analyse pendant cette étude?

**M. Kingsley :** Je n'avais évidemment pas anticipé cette question et les « brèves questions » sont toujours les plus dangereuses, à mon avis.

Au pied levé, je vous suggérerais de vous intéresser au pouvoir discrétionnaire, à la difficulté que représente l'exercice du pouvoir discrétionnaire du directeur général des élections quand il faut déterminer si un groupe est un véritable parti politique. Vous voudrez peut-être aussi savoir s'il y a eu des problèmes au chapitre des rapports des partis. J'ai répondu à la question jusqu'ici, mais vous voudrez peut-être l'examiner en détail pendant cette étude. Bien sûr, il y a aussi ce dont nous venons de discuter, à savoir ce

appropriate is 250 signatures as opposed to another number. Off the top of my head, Madam Chairman, that is the best I can manage today.

**Senator Joyal:** Would you share with us any reflection you may have in relation to your role as Chief Electoral Officer on the way the last election was run? Or is it too soon since the last election?

**Mr. Kingsley:** Nothing to do with Bill C-3.

**Senator Joyal:** No, general comments. We have the opportunity to have you with us here today.

**Mr. Kingsley:** The last general election, from the perspective of the Chief Electoral Officer, was the best that I have experienced in my more than 16 years in the job. In terms of complaints, because I cannot count the letters of congratulations — not because there are too many, that is not the issue — it seems, and this is a rough estimate, that we are running at about half what we traditionally get from Canadians; sometimes from electoral workers as well, from candidates. We are running at about half, which is an indication.

We always canvass MPs afterwards to obtain their feedback, and other candidates as well, but of what they do freely — of their own volition, in other words — which has a certain import to them, something negative that they experienced, we are running at about half, generally, in terms of complaints.

**The Deputy Chairman:** That is pretty good.

**Mr. Kingsley:** In terms of my level of satisfaction as the Chief Electoral Officer, this is the election about which I felt the best.

**Senator Baker:** Have you examined the indicia that you have mentioned as to whether or not you enjoyed the election or the numbers of complaints and so on, have you looked at it from the perspective of when an election is held? For example, if an election is held in the middle of the winter, you would have fewer problems referred to you than if it were held in the summer, or spring or fall? Could the weather have something to do with it? Could the time of the year? Could it have nothing at all to do with it?

**Mr. Kingsley:** It could well. You are asking me for a theoretical answer to a theoretical question. It could be attributed to anything at all. What I am satisfied with is the performance. What I have seen come out of it are indicators: the number of problems we had to handle, how we were able to reach out; the fact that the percentage of Canadians who turned out increased by 4 per cent, from 60.9 to 64.7, despite the fact that it was a winter election; the fact that our outreach activities for snowbirds were eminently successful; the fact that Canadians responded to the invitation to attend advance polls, for example, to take advantage of the special ballot; the fact that the numbers of polling day registrants did not increase from the previous election. They were reduced from the 1 million that they were at in 2000 and were maintained at around 750,000, as in 2004. To me these are indices about the list and other things — the fact that we were able to take into

qui s'est passée quand on a renouvelé les partis et certains d'entre eux ont connu des difficultés. Il faudrait aussi se demander s'il suffit d'exiger 250 signatures. Au pied levé, madame la présidente, ce sont les seuls sujets que je peux vous suggérer aujourd'hui.

**Le sénateur Joyal :** Pourriez-vous nous faire part de vos réflexions à titre de directeur général des élections sur la façon dont s'est déroulée la dernière campagne électorale? Ou peut-être est-ce encore trop tôt?

**M. Kingsley :** Cela n'a rien à voir avec le projet de loi C-3.

**Le sénateur Joyal :** Non, j'aimerais avoir vos observations générales, puisque nous avons la chance de vous accueillir aujourd'hui.

**M. Kingsley :** La dernière élection générale a été la meilleure que j'ai connue depuis que j'ai accédé à mon poste actuel, il y a plus de 16 ans. En me fondant sur les plaintes, parce que je ne peux compter les lettres de félicitations — non pas parce qu'elles sont trop nombreuses, mais là n'est pas la question — d'après une estimation très approximative, nous avons reçu environ la moitié des plaintes que nous recevons habituellement de la part des Canadiens, ainsi que des travailleurs d'élection et des candidats. Nous en avons reçu à peu près moins de la moitié, ce qui est un indice.

Nous sollicitons toujours les remarques des députés et des autres candidats après une élection pour connaître leur point de vue, mais nous avons reçu environ moins de la moitié des plaintes parmi toutes les observations qu'ils nous font de leur propre initiative.

**La vice-présidente :** C'est pas mal.

**M. Kingsley :** Je peux vous dire que c'est l'élection dont je suis le plus satisfait à titre de directeur général des Élections.

**Le sénateur Baker :** Avez-vous examiné les indices que vous avez signalés, soit les observations ou les plaintes que vous avez reçues, du point de vue de la date à laquelle une élection se tient? Par exemple, si l'élection a lieu en plein hiver, vous fait-on mention de moins de problèmes que si elle avait lieu l'été, au printemps ou à l'automne? Le temps qu'il fait est-il un facteur? La période de l'année est-elle un facteur? Ces choses-là peuvent-elles avoir une incidence?

**M. Kingsley :** C'est possible. Vous me demandez une réponse théorique à une question théorique. Tous ces facteurs peuvent jouer. Moi, je suis satisfait du rendement que nous avons donné. Je me fonde sur certains indices : le nombre de problèmes que nous avons eu à régler; ce que nous avons pu faire pour apporter notre aide; le fait que le pourcentage de Canadiens qui sont allés voter a augmenté de 4 p. 100, passant de 60,9 à 64,7 p. 100 en dépit du fait qu'on était en hiver; le fait que nos activités de sensibilisation des retraités qui passent l'hiver dans le sud ont connu énormément de succès; le fait que les Canadiens ont profité en plus grand nombre qu'auparavant la possibilité de voter par anticipation ou de voter par bulletin spécial et le fait que les électeurs qui se sont inscrits le jour même du scrutin n'a pas augmenté par rapport à l'élection précédente. En l'an 2000, il y en avait un million et ce chiffre avait baissé autour de 750 000 à la

account the comments we had received on the previous election because of redistribution and the fact that certain polling places, especially advance polls, were not situated in advantageous locations in the view of some candidates. We were able to adjust for that for the 2006 election. There was sufficient time to allow for that.

All of these things, to me, are indicators of what I call a good election from the management perspective.

**Senator Baker:** Would you predict that it will keep getting better, to the point where you will not need any supervision at all down the road?

When things are going really well, the first thing you ask yourself is why. Then, when you give an answer now as to why, we can ask you the same question the next election and compare your answers.

**Mr. Kingsley:** I can tell you that I am looking forward to an even better election next time in light of the things that we will have learned and be able to improve further, because that is the nature of the beast.

In terms of eventually doing away with the job, I do not have that much longer to go, so it is not a major concern personally, but it is like saying to a chain store like Canadian Tire, “Your sales have increased, everything has increased, so what do you need head office for? Your profits are better than ever, so you do not need the president any more.” It does not cut it in the private sector and it does not cut it with me.

**Senator Baker:** I must admit, after the number of elections I have been involved in, that you have fine-tuned things in your office. I do not see the complaints. I suppose it was a new act years ago, and there are growing pains, but certainly, generally speaking, it was a good atmosphere in relation to your office and the exceptional operation of it. Perhaps you are right. You might be doing yourself out of a job.

**Mr. Kingsley:** I appreciate that. Even with that, we have launched a major review of the functioning of the register, and we have written to you about that. We did that before the election was called, not anticipating that it would be called at precisely the time that it was. We held that in abeyance and had the team survey how the list was functioning.

We will resume that activity so that we can improve it further. I mentioned to you privately, senator, that we need the input of parliamentarians on a regular and cyclical basis, not just at review time. That list is absolutely essential, and it has to perform in a way that is acceptable to the candidates and to the parties. I think we have an acceptable product, but I want it to be significantly improved.

**Senator Cochrane:** Mr. Kingsley, of that 64.7 per cent of voters who turned out, do you have a percentage of young voters?

dernière élection, comme en 2004. Pour moi, ce sont là des indices sur la liste et d'autres choses — en fait nous avons pu tenir compte des observations que nous avons reçues par suite du redécoupage de la carte électorale sur l'emplacement peu avantageux, selon certains candidats, des bureaux de vote par anticipation. Nous avons fait des rajustements lors de l'élection de 2006. Nous avons eu suffisamment de temps pour le faire.

Tout cela me porte à dire que, du point de vue des gestionnaires, cela a été une bonne élection.

**Le sénateur Baker :** Iriez-vous jusqu'à prédire que les choses ne feront que s'améliorer et qu'un jour, aucune supervision ne sera plus nécessaire?

Quand les choses vont bien, on doit toujours se demander d'abord comment cela se fait. Vous avez répondu à cette question; après la prochaine élection, nous vous poserons la même question et comparerons vos réponses.

**M. Kingsley :** Je peux vous dire que je m'attends à une élection encore meilleure la prochaine fois à la lumière des leçons que nous avons tirées et des améliorations que nous serons en mesure d'apporter.

Pour ce qui est de supprimer toute supervision, pour ma part, j'arrive à la fin de mon mandat et cela ne m'inquiète pas trop. Mais ce serait un peu comme aller chez Canadian Tire et demander pourquoi cette chaîne a encore un siège social et un président puisque les ventes et profits ne cessent d'augmenter. Ce genre de choses ne se fait pas dans le secteur privé et je ne peux l'envisager dans mon domaine non plus.

**Le sénateur Baker :** Je dois reconnaître que j'ai vu bien des élections et que vous avez amélioré bien des choses à Élections Canada. Je vois mal de quoi on se plaint. Une nouvelle loi a été adoptée il y a quelques années et cela a dû causer des difficultés d'adaptation, mais en général, l'atmosphère est très bonne à votre bureau et tout y fonctionne de façon exceptionnelle. Peut-être avez-vous raison : vous faites si bien votre travail qu'on aura bientôt plus besoin de vous.

**M. Kingsley :** Je vous remercie. Néanmoins, nous avons annoncé un examen important du fonctionnement du registre, et nous vous avons déjà écrit à ce propos. Nous l'avons fait avant le déclenchement des élections, sans avoir prévu le moment exact où les élections seraient déclenchées. Nous avons donc attendu un peu et nous avons demandé à notre équipe d'examiner comment fonctionnait la liste.

Nous allons reprendre cet examen afin d'améliorer davantage la liste. Je vous ai déjà dit en privé, sénateur, qu'il nous faut l'apport des parlementaires de façon régulière et cyclique, pas seulement au moment de faire des examens. La liste est absolument essentielle, et elle doit donner des résultats qui sont acceptables aux candidats et aux partis. Je pense qu'elle est acceptable, mais je tiens à l'améliorer considérablement.

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur Kingsley, sur les 64,7 p. 100 des Canadiens qui ont voté, connaissez-vous le pourcentage des jeunes?

**Mr. Kingsley:** We are working on that right now, Senator Cochrane. The expression I use is that we are “opening the boxes,” but obviously that is not the case, as the boxes are gone. We are looking at the list of electors and doing a sampling. At the last election — because we decided we should follow this on a regular basis — we were able to establish that it was around 37 per cent for new youth electors.

**Senator Cochrane:** That is up from what?

**Mr. Kingsley:** This was in 2004, and that was up from an estimate of approximately 25 per cent. That was another form of projection, and it is difficult to compare the two. Academics will tell us to stay away from that. However, this time we will be able to see how it compares to the 37 per cent.

I have expressed the view to the media, in Ottawa particularly, that youth had something to do with that increase, in that they turned out in greater numbers. I attributed a lot of the credit for that to the media themselves, because I thought that they did an exceptional job of engaging youth right from the start. On every media you turned to, whether it was print or radio or television, there was something relating to the importance of youth. Letting youth know of their importance translated into a greater rate of participation.

**Senator Cochrane:** It could very well be our education system, too.

**Mr. Kingsley:** There are a number of other factors, and we are studying those. We are commissioning studies right now to help us determine through qualitative interviews what it is that gets young people to vote. In other words, we will interview young people who voted, and then we will also interview young people who did not vote so that we have an understanding of both. I do not want to have just an understanding of one and then theorize about how to handle it. I think we need both. In the end, it will engage society. There is no doubt about that. It will engage more than the Chief Electoral Officer. I have been pleased with the role that we have played, but the main stimulus will not be Elections Canada, our publicity or things like this. It will be other things. It will be society. It will be political parties. It will be candidates reaching out to them more. It will be media maintaining their interest. It will be the educational system re-emphasizing the history of this country. To just teach civics without history is like an egg without the shell.

**Senator Cochrane:** I have the feeling that the younger ones want to be involved.

**Mr. Kingsley:** What comes out of the studies that we have commissioned so far is that there is no tuning out on the part of youth. They are just deflecting their attention to other things where people care about what they do. It is a matter of re-engaging.

**M. Kingsley :** On travaille à déterminer cela en ce moment, sénateur Cochrane. Je parle « d’ouvrir les boîtes », mais ce n’est pas exact, bien sûr, quand nous n’avons plus les boîtes. On examine la liste d’électeurs et on fait un échantillonnage. Lors des élections précédentes — quand nous avons décidé qu’il fallait suivre cela de façon régulière — nous avons trouvé qu’environ 37 p. 100 des nouveaux jeunes électeurs ont voté.

**Le sénateur Cochrane :** C’est une augmentation de combien par rapport aux élections précédentes?

**M. Kingsley :** Je vous parle des élections de 2004, et la fois d’avant la participation des jeunes avait été évaluée à 25 p. 100. Les universitaires nous diront de ne pas trop nous intéresser à cette question. Cependant, cette fois-ci, nous pourrions voir comment le taux de participation se compare aux 37 p. 100 qu’on a eus en 2004.

J’ai déjà dit aux journalistes, à Ottawa surtout, que la participation des jeunes expliquait en partie l’augmentation du taux de participation global, car plus de jeunes sont allés voter. J’ai donné beaucoup de crédit à la presse elle-même, car à mon avis elle avait fait un excellent travail dès le début pour attirer l’attention des jeunes. Dans tous les médias — les journaux, la radio et la télévision — il était question de l’importance des jeunes. Informer les jeunes de leur importance a entraîné un taux de participation plus important.

**Le sénateur Cochrane :** C’est peut-être grâce aux efforts des écoles aussi.

**M. Kingsley :** Il y a plusieurs autres facteurs, et nous les examinons en ce moment. Nous sommes en train de commander des études, avec des entrevues, pour déterminer ce qui motive les jeunes à voter. Autrement dit, nous allons interviewer des jeunes qui ont voté et d’autres qui n’ont pas voté, afin de comprendre les deux attitudes. Je ne veux pas comprendre qu’un aspect pour ensuite faire des hypothèses visant à corriger le problème. Je pense qu’il faut parler aux deux groupes. Cela va finir par susciter l’intérêt de la société dans son ensemble. Cela ne fait aucun doute. Ce n’est pas uniquement le directeur général des élections qui va s’intéresser à la question. Je suis satisfait du rôle que nous avons joué, mais ce n’est pas de la publicité que fait Élections Canada que viendra l’incitation principale. Ça viendra d’ailleurs. Ça viendra de la société. Ça viendra des partis politiques. Ça viendra des efforts des candidats pour établir des liens avec les jeunes. Ça viendra grâce à un intérêt soutenu de la part des médias et grâce aux efforts des écoles pour insister à nouveau sur l’histoire du pays. Faire de l’instruction civique sans enseigner l’histoire, c’est comme parler d’un oeuf sans mentionner la coquille.

**Le sénateur Cochrane :** J’ai l’impression que les jeunes tiennent à participer.

**M. Kingsley :** Jusqu’ici les études que nous avons commandées démontrent que les jeunes ne se déconnectent pas. Ils s’intéressent simplement à d’autres choses qui font que les gens s’intéressent à eux. Il s’agit d’engager de nouveau un dialogue avec eux.

[Translation]

**Senator Joyal:** Mr. Kingsley, the *Figueroa* decision seeks to reduce the number of candidates that a registered political party must run in order to be recognized as such. You already listed these parties. Could you tell us the largest and smallest number of candidates that the smaller parties ran in the last election in order to give us an idea of the impact of the *Figueroa* decision on the smaller parties?

**Mr. Kingsley:** Animal Alliance, one candidate; Western Bloc Party, four candidates; First Peoples National Party of Canada, five candidates; Libertarian Party of Canada, 10 candidates; the Communist Party of Canada, 21 candidates; the Marijuana Party, 23 candidates; the Progressive Canadian Party, 25 candidates; the Democratic Action Party, 35 candidates; and the Christian Heritage Party, 45 candidates. I think I have given them to you in increasing order of magnitude.

**Senator Joyal:** So between one and 45 candidates.

[English]

In other words, the decision of the Supreme Court is implementable.

**The Deputy Chairman:** No transcendental meditation?

**Mr. Kingsley:** They were deregistered several elections ago and did not come back. That is the Natural Law Party.

**The Deputy Chairman:** Thank you very much, Mr. Kingsley. For those members who have stuck it out, we will be meeting in this room tomorrow at 10:45 a.m. for clause-by-clause consideration of this bill.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, May 4, 2006

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-4, to amend an act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lorna Milne** (*Deputy Chairman*) in the chair.

[English]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-4?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause one carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the title carry?

[Français]

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Kingsley, la substance de la décision de *Figueroa* est de réduire le nombre de candidats qu'un parti enregistré doit présenter pour être reconnu comme tel. Vous avez déjà énuméré une liste de partis. Pouvez-vous nous donner le nombre le plus élevé et le moins élevé de candidats que ces petits partis ont présenté aux dernières élections afin de nous donner une idée de l'effet de la décision de *Figueroa* sur ces petits partis?

**M. Kingsley :** Animal Alliance, un candidat, Western Bloc Party, quatre candidats, First Peoples National Party of Canada, cinq candidats, Libertarian Party of Canada, 10 candidats, le Parti communiste du Canada, 21 candidats, le Parti de la marijuana, 23 candidats, le Parti progressiste canadien, 25 candidats, le Parti de l'action canadienne, 35 candidats, et le Parti de l'héritage chrétien, 45 candidats. Donc, je vous les ai donnés en ordre croissant.

**Le sénateur Joyal :** Donc, entre un et 45 candidats.

[Traduction]

Autrement dit, il serait possible de mettre en application l'arrêt de la Cour suprême.

**La vice-présidente :** Pas de méditation transcendante?

**M. Kingsley :** Le parti n'est plus inscrit depuis plusieurs élections. Il n'a pas fait de nouvelle demande. Il s'agit du Parti de la loi naturelle.

**La vice-présidente :** Merci beaucoup, monsieur Kingsley. Pour les membres du comité qui sont restés jusqu'à la fin, je vous informe que nous allons nous réunir demain matin à 10 h 45 pour faire l'étude article par article du projet de loi.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 4 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu, se réunit aujourd'hui, à 11 heures, pour en étudier le teneur.

**Le sénateur Lorna Milne** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**La vice-présidente :** Honorables sénateurs, vous plaît-il que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-4?

**Des voix :** Oui.

**La vice-présidente :** L'étude du titre est-elle réservée?

**Des voix :** Oui.

**La vice-présidente :** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**La vice-présidente :** Le titre est-il adopté?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Is it agreed that I report the bill to the Senate without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** I will report the bill to the Senate this afternoon without amendment. Thank you for a very short meeting.

The committee adjourned.

**Des voix :** Oui.

**La vice-présidente :** Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**La vice-présidente :** Acceptez-vous que je fasse rapport au Sénat du projet de loi non modifié?

**Des voix :** Oui.

**La vice-présidente :** Je présenterai donc le projet de loi non modifié au Sénat cet après-midi. Merci d'avoir participé à cette brève séance.

La séance est levée.

---











*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

**Wednesday, May 3, 2006**

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons and Minister for Democratic Reform

WITNESSES

**Wednesday, May 3, 2006**

*Privy Council Office:*

Dan McDougall, Director of Operations, Legislation and House Planning;

David Anderson, Senior Policy Advisor, Democratic Renewal Secretariat.

*Elections Canada:*

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer of Canada;

Diane R. Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal Counsel.

COMPARAÎT

**Le mercredi 3 mai 2006**

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre de la réforme démocratique

TÉMOINS

**Le mercredi 3 mai 2006**

*Bureau du Conseil privé:*

Dan McDougall, directeur des opérations, Législation et planification parlementaire;

David Anderson, conseiller principal en politiques, Secrétariat du nouveau démocratique.

*Élections Canada:*

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections du Canada;

Diane R. Davidson, sous-directrice générale des élections et première conseillère juridique.