



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Thursday, February 8, 2007
Wednesday, February 14, 2007
Thursday, February 15, 2007

Issue No. 21

**Fourth, fifth and
sixth (final) meetings on:**

Bill C-16, An Act to amend
the Canada Elections Act

INCLUDING:
THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-16)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006-2007

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Le jeudi 8 février 2007
Le mercredi 14 février 2007
Le jeudi 15 février 2007

Fascicule n° 21

**Quatrième, cinquième
et sixième (dernière) réunions concernant :**

Le projet de loi C-16, Loi modifiant
la Loi électorale du Canada

Y COMPRIS :
LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-16)

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.
Fraser	(or Comeau)
Hays, P.C.	Nolin
* Hervieux-Payette, P.C.	Rivest
(or Tardif)	Stratton

*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 Hays, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Ringuette (*February 8, 2007*).

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*February 15, 2007*).

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.
Fraser	(ou Comeau)
Hays, C.P.	Nolin
* Hervieux-Payette, C.P.	Rivest
(ou Tardif)	Stratton

*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 Hays, C.P. est substitué à celui de l'honorable sénateur Ringuette (*le 8 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 15 février 2007*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 8, 2007
(53)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:50 a.m., in room 257, East Block, the Chair, Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Bryden, Di Nino, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Oliver, Rivest and Stratton (10).

In attendance: Margaret Young and Sebastian Spano, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 23, 2006, the committee continued its consideration of Bill C-16, to amend the Canada Elections Act. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 18.*)

WITNESSES:

As an individual:

Peter Hogg, Scholar in Residence, Blake, Cassels & Graydon LLP.

Green Party of Canada:

David Chernushenko, Senior Deputy.

The Chair made an opening statement.

Mr. Hogg made a statement and answered questions.

At 12:17 p.m., the committee suspended.

At 12:20 p.m., the committee resumed

Mr. Chernushenko made a statement and answered questions.

At 1:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, February 14, 2007
(54)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:15 p.m., in room 257, East Block, the Deputy chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Bryden, Di Nino, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Rivest and Stratton (9).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 8 février 2007
(53)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Bryden, Di Nino, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Oliver, Rivest et Stratton (10).

Également présents : Margaret Young et Sebastian Spano, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 23 novembre 2006, le comité poursuit son examen du projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 18 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Peter Hogg, chercheur invité, Blake, Cassels et Graydon s.r.l.

Parti Vert du Canada :

David Chernushenko, chef adjoint principal.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

M. Hogg fait une déclaration puis répond aux questions.

À 12 h 17, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 20, le comité reprend ses travaux..

M. Chernushenko fait une déclaration puis répond aux questions.

À 13 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 14 février 2007
(54)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, 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 Andreychuk, Baker, C.P., Bryden, Di Nino, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Rivest et Stratton (9).

In attendance: Margaret Young and Sebastian Spano, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 23, 2006, the committee continued its consideration of Bill C-16, to amend the Canada Elections Act. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 18.)

WITNESSES:

As an individual:

Patrick Monahan, Dean, Osgoode Hall Law School, York University;

David Smith, Senior Policy Fellow, Saskatchewan Institute of Public Policy, University of Regina.

Elections Ontario:

John Hollins, Ontario Chief Electoral Officer.

Marxist-Leninist Party of Canada:

Anna Di Carlo, Secretary of Democratic Renewal.

Libertarian Party of Canada:

Jean-Serge Brisson, Leader.

The Deputy Chair made an opening statement.

Mr. Monahan, Mr. Smith and Mr. Hollins each made a statement and answered questions.

At 5:40 p.m., the committee suspended.

At 5:45 p.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-16, to amend the Canada Elections Act during on Thursday, February 15, 2007.

Ms. Di Carlo and Mr. Brisson each made a statement and answered questions.

At 6:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 15, 2007
(55)

[English]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bryden, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Oliver, Rivest and Stratton (9).

Également présents : Margaret Young et Sebastian Spano, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 23 novembre 2006, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 18 des délibérations du comité.)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Patrick Monahan, doyen, Osgoode Hall Law School, Université York;

David Smith, membre supérieur, Institut de politiques d'intérêt public de la Saskatchewan, University of Regina.

Élections Ontario :

John Hollins, directeur général des élections de l'Ontario.

Parti marxiste-léniniste du Canada :

Anna Di Carlo, secrétaire du Renouveau démocratique.

Parti libertarien du Canada :

Jean-Serge Brisson, chef.

La vice-présidente fait une déclaration préliminaire.

MM. Monahan, Smith et Hollins font une déclaration puis répondent aux questions.

À 17 h 40, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 45, le comité reprend ses travaux.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada le jeudi 15 février 2007.

Mme Di Carlo et M. Brisson font une déclaration puis répondent aux questions.

À 18 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 15 février 2007
(55)

[Traduction]

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

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Bryden, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Oliver, Rivest et Stratton (9).

In attendance: Margaret Young and Sebastian Spano, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 23, 2006, the committee continued its consideration of Bill C-16, to amend the Canada Elections Act. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 18.)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-16, to amend the Canada Elections Act.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry, on division.

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry, on division.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the bill be reported without amendment, on division.

At 11:00 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Aussi présents : Margaret Young et Sebastian Spano, analystes; Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 23 novembre 2006, le comité poursuit son examen du projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 18 des délibérations du comité.)

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada.

Il est convenu de réserver le titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 2, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 3, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi, avec dissidence.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi non modifié, avec dissidence.

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

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, February 15, 2007

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

TENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-16, An Act to amend the Canada Elections Act, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, November 23, 2006, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 15 février 2007

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

DIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 23 novembre 2006, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 8, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-16, to amend the Canada Elections Act, met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chairman: Good morning, I would like to call this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to order. The committee is continuing its study of Bill C-16, to amend the Canada Elections Act.

This is our fourth meeting on this bill, whose purpose is straightforward. It amends the Canada Elections Act to bring in fixed election dates at the federal level in Canada. It provides that, subject to an earlier dissolution of Parliament, a general election must be held on the third Monday in October in the fourth calendar year following polling day for the last general election, with the first general election after the bill comes into force being held on Monday, October 19, 2009.

Honourable senators, our next witness hardly needs an introduction to this committee. Mr. Peter Hogg is a leading constitutional expert in Canada. He is presently Scholar in Residence at Blake, Cassels & Graydon Barristers and Solicitors. From 1998 to 2003, he was the Dean at Osgoode Hall Law School at York University, where he was a professor since 1970. He is well known for his publication entitled *Constitutional Law of Canada*. Mr. Hogg is cited by the Supreme Court of Canada more than twice as much as any other author.

Peter Hogg, Scholar in Residence, Blake, Cassels & Graydon LLP, as an individual: I am pleased to be here. Let me be very brief. You have a written submission from me, which I sent to the clerk yesterday and which I gather has been translated into both languages. In the English version, I am starting on page 2, under the heading "Power to enact Bill C-16."

The Canada Elections Act is enacted under the federal Parliament's power over peace, order and good government, which, as you all know, is the power in the opening words of section 91 of the Constitution Act, 1867.

I am addressing myself to, first of all, the power under which Parliament has enacted the Canada Elections Act. As I will submit to you, I believe the same power is available to enact Bill C-16 as well — and that is the peace, order and good government power of the Parliament of Canada in the opening words of section 91 of the Constitution Act.

There is also a power in section 44 of the Constitution Act, 1982. Section 44 of the act permits Parliament to make laws amending the Constitution of Canada in relation to the executive Government of Canada or the Senate and House of Commons.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 8 février 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, pour examiner le projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, qui lui a été renvoyé.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je déclare ouverte la séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Le comité poursuit son étude du projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada.

C'est notre quatrième séance sur ce sujet dont l'objectif est assez clair. Le projet de loi modifie la Loi électorale du Canada pour que les élections fédérales aient lieu à date fixe au Canada. Il prévoit que, sauf s'il y a dissolution du Parlement plus tôt, des élections générales auront lieu le troisième lundi d'octobre de la quatrième année civile qui suit le jour du scrutin des dernières élections générales, les premières élections générales suivant l'entrée en vigueur du projet de loi devant avoir lieu le lundi 19 octobre 2009.

Honorables sénateurs, notre premier témoin n'a guère besoin de présentation. En effet, Peter Hogg est un constitutionnaliste de renom au Canada. Il est actuellement chercheur invité au cabinet d'avocats Blake, Cassels et Graydon. Il a été doyen de la Osgoode Hall Law School de l'Université York de 1998 à 2003, où il a enseigné à partir de 1970. Bien connu pour son ouvrage *Constitution Law of Canada*, M. Hogg est cité par la Cour suprême du Canada deux fois plus que n'importe quel autre auteur.

Peter Hogg, chercheur invité, Blake, Cassels et Graydon, s.r.l., à titre personnel : Je suis heureux d'être ici. Je serai très bref. Vous avez reçu mon mémoire que j'ai envoyé au greffier hier et qui a été traduit, je crois. Je vais commencer mon exposé à la rubrique « Pouvoir de promulguer le projet de loi C-16 » qui se trouve à la page 2.

La Loi électorale du Canada a été adoptée en vertu du pouvoir du Parlement fédéral de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement, aux termes, comme vous le savez tous, du préambule de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867.

Je m'intéresse d'abord au pouvoir en vertu duquel le Parlement a adopté la Loi électorale du Canada. Je vous dirai que je crois que c'est ce même pouvoir qui permet d'adopter le projet de loi C-16, c'est-à-dire le pouvoir de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement selon le préambule de l'article 91 de la Loi constitutionnelle.

Par ailleurs, l'article 44 de la Loi constitutionnelle de 1982 confère au Parlement le pouvoir de modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

My view is that provision is not relevant here because it applies only to laws “amending the Constitution of Canada.” Obviously, most of the Canada Elections Act does not amend the Constitution of Canada. That is why I say it is an act that is under the peace, order and good government power.

I will argue — and I know this is a point of some dispute — that Bill C-16 also does not amend the Constitution of Canada. However, if it does amend the Constitution of Canada, section 44 would be available to sustain it.

Let me turn now to section 50 of the Constitution Act, 1867. I know all of you are probably more familiar with these provisions than I am, but let me just read section 50 to remind you. Section 50 says:

Every House of Commons shall continue for Five Years from the Day of the Return of the Writs for choosing the House (subject to be sooner dissolved by the Governor General), and no longer.

As members of the committee know, there is also a provision in the Charter of Rights and Freedoms, section 4(1) of the Constitution Act, 1982, which is very similar. Section 4(1) says:

No House of Commons and no legislative assembly shall continue for longer than five years from the date fixed for the return of the writs of a general election of its members.

Is Bill C-16 inconsistent in some fashion with either section 50 or section 4(1) of the Constitution Act? My answer is, no, it is not inconsistent with either of those provisions.

Those provisions are addressed to the mischief of overly long Houses of Commons. They are designed to guarantee that the government submits itself to an election within a reasonable period in office. The purpose of the provisions is not to prevent shorter Houses of Commons. Five years is simply a maximum duration, not a fixed duration.

I submit to you that neither section 50 nor section 4(1) of the Constitution Act would be offended by a general rule that has the effect of limiting the life of the House of Commons to less than five years. I feel that is very clear with respect to section 4(1) of the act, because it simply says no House of Commons “shall continue for longer than five years from the date fixed for the return of the writs of a general election of its members.” It is clear on its face that that is simply a maximum and is not addressed to the possibility of shorter Houses of Commons.

It is not quite as clear with respect to section 50 of the Constitution Act. However, when we read section 50 of the act in full — and especially the words “and no longer” at the end — I believe that is the best reading of section 50 as well. It is not designed to guarantee the possibility of a full fifth year. There would be no point in that.

À mon avis, cette disposition n'est pas utile ici parce qu'elle s'applique seulement pour « modifier les dispositions de la Constitution du Canada ». Évidemment, la majeure partie de la Loi électorale du Canada ne modifie pas la Constitution du Canada et c'est pourquoi, à mon avis, cette loi relève du pouvoir de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement.

Je sais qu'il y a de la controverse à ce sujet, mais je soutiens que le projet de loi C-16 ne modifie pas non plus la Constitution du Canada. Cependant, si c'est le cas, l'article 44 pourrait le justifier.

Passons maintenant à l'article 50 de la Loi constitutionnelle de 1867. Vous connaissez probablement tous mieux que moi cette disposition, mais permettez-moi de vous la lire pour vous rafraîchir la mémoire. L'article 50 dit :

La durée de la Chambre des communes ne sera que de cinq ans, à compter du jour du rapport des brefs d'élections à moins qu'elle ne soit plus tôt dissoute par le gouverneur général.

Comme vous le savez aussi, il y a une disposition de la Charte des droits et libertés, le paragraphe 4(1) de la Loi constitutionnelle de 1982, qui lui ressemble beaucoup. Ce paragraphe dit :

Le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes.

Le projet de loi C-16 est-il incompatible d'une façon quelconque avec l'article 50 ou le paragraphe 4(1) de la Loi constitutionnelle? Pour moi, il n'est incompatible avec aucune de ces deux dispositions.

Ces dispositions visent à empêcher que la Chambre des communes ne siège trop longtemps. Elles sont conçues pour garantir que le gouvernement se soumet à des élections générales après un mandat d'une durée raisonnable, et non pas pour empêcher des mandats plus courts. La période de cinq ans est la durée maximale du mandat, pas sa durée fixe.

À mon avis, une règle générale ayant pour effet de limiter la durée du mandat de la Chambre des communes à moins de cinq ans ne contreviendrait ni à l'article 50 ni au paragraphe 4(1) de la Loi constitutionnelle. C'est très clair pour moi dans le cas du paragraphe 4(1) de la loi, qui dit simplement que le mandat maximal de la Chambre des communes « est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes ». Il est évident qu'il est question simplement de la durée maximale du mandat de la Chambre des communes, non pas de la possibilité que le mandat soit plus court.

Par ailleurs, ce n'est pas aussi clair dans le cas de l'article 50 de la Loi constitutionnelle. Cependant, j'estime que c'est la meilleure interprétation qu'on puisse en faire. Il ne vise pas à garantir la possibilité d'une cinquième année complète de mandat. À quoi cela servirait-il?

I repeat what I said at the beginning. If we do read section 50 of the act as impliedly guaranteeing the availability of a full fifth year, that would still not affect the validity of Bill C-16. It would not do so because section 50 of the act can be amended by Parliament under section 44 of the Constitution Act, 1982.

I do not believe it is essential to the argument for the validity of Bill C-16 that it does not contradict section 50 of the act. I believe it does not contradict section 50 of the act; but if it does, it is still valid because of the availability of the power under section 44 of the act.

Let me turn to a second possible problem with Bill C-16, which concerns the office of Governor General. Again, senators will be familiar with the fact that the unanimity amending procedure in section 41 of the act requires the unanimous consent of the provinces, Senate and House of Commons in order to make an amendment to the Constitution of Canada in relation to the office of the Queen, the Governor General, and the Lieutenant-Governor of a province.

That does not mean that every law that has some impact on the powers of the Governor General can only be enacted by the constitutional amending formula because it only applies to amendments to the Constitution of Canada.

However, in the case of Bill C-16, in my view, there is no effect on the office of the Governor General because of the provision in the opening subsection of the bill, which provides that nothing in this section affects the powers of the Governor General, including the power to dissolve Parliament at the Governor General's discretion. That seems to be a very clear statement that there is no intention of changing the powers of the Governor General, despite the fixed election date rule.

By convention, of course, the Governor General would not on her own initiative dissolve Parliament. She would do so on the advice of the Prime Minister. Bill C-16 seems to be assuming, without expressly saying so, that the Prime Minister would tender the required advice in time to comply with the four-year election dates.

Let me address two situations, which I know have come up in previous discussions by the committee. First, the case of a loss of confidence in government is normally only a problem during a minority government. In the case of a loss of confidence in the government, the normal rules will apply: The Prime Minister will advise the Governor General either to dissolve the House of Commons or to commission as Prime Minister the leader of another party in the House of Commons. The latter possibility is dreaming in Technicolor. Invariably, the advice will be to dissolve Parliament, and normally the Governor General will follow the advice of the Prime Minister. None of that is changed by this bill, and I assume that this bill will have virtually no operation during periods of minority government because they do not last for as long as four years in any event.

Mais même si l'article 50 garantissait implicitement la possibilité d'une cinquième année complète de mandat, il ne compromettrait toujours pas la validité du projet de loi C-16 étant donné, je le répète, que l'article 50 peut être modifié par le Parlement en vertu de l'article 44 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Il ne me semble pas essentiel que le projet de loi C-16 n'aille pas à l'encontre de l'article 50 de la loi pour en établir la validité. Je ne crois pas qu'il aille à l'encontre de l'article 50 de la loi mais, même si c'était le cas, il reste valide en raison du pouvoir qui peut être exercé aux termes de l'article 44 de la loi.

Passons maintenant à un autre problème que pourrait soulever le projet de loi C-16, concernant la fonction de gouverneur général. Encore ici, vous savez que l'article 41 de la Loi constitutionnelle de 1982 exige le consentement unanime des provinces, du Sénat et de la Chambre des communes pour toute modification de la Constitution du Canada portant sur la charge de la Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur d'une province.

Cela ne veut pas dire que toutes les lois qui ont un impact sur les pouvoirs du gouverneur général doivent nécessairement respecter la formule du consentement unanime parce que cette formule ne s'applique qu'aux modifications de la Constitution du Canada.

À mon avis, le projet de loi C-16 n'a aucun impact sur la fonction de gouverneur général puisque le premier paragraphe du projet de loi stipule que le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs du gouverneur général, notamment celui de dissoudre le Parlement lorsqu'il le juge opportun. Le projet de loi semble donc indiquer bien clairement qu'il n'est pas question de modifier les pouvoirs du gouverneur général même si la règle des élections à date fixe s'applique.

Naturellement, la convention veut que le gouverneur général procède à la dissolution du Parlement, non pas de sa propre initiative, mais sur l'avis du premier ministre. Sans le préciser en toutes lettres, le projet de loi C-16 semble présumer que le premier ministre lui recommanderait de le faire de façon à ce que des élections aient lieu tous les quatre ans.

J'ai examiné deux situations dont le comité a déjà discuté. Premièrement, en temps normal, c'est seulement quand il est minoritaire que le gouvernement peut perdre la confiance de la Chambre. Dans ce cas, les règles habituelles vont s'appliquer, c'est-à-dire que le premier ministre va recommander au gouverneur général de dissoudre la Chambre des communes ou encore de nommer au poste de premier ministre le chef d'un autre parti siégeant à la Chambre. Il ne faut pas se faire d'illusion, il recommande toujours la dissolution du Parlement et, normalement, le gouverneur général va suivre sa recommandation. Le projet de loi ne change rien à cela et je pense qu'il ne sera pratiquement pas applicable quand le gouvernement sera minoritaire parce qu'un gouvernement minoritaire ne reste pas au pouvoir durant quatre ans de toute façon.

Let me turn to the more interesting problem. Suppose the Prime Minister, while still in possession of a majority in the House of Commons, were to advise the Governor General to dissolve Parliament before the four-year period was up. I struggled with that one and read with great interest the comments that senators and witnesses have made with regard to such a situation. The conclusion I have reached is that the Governor General would have the power to do that too. In other words, the Governor General would have the power to dissolve Parliament before the four-year period was up notwithstanding this statute because the statute explicitly says that nothing affects the powers of the Governor General.

It is very unlikely that the Prime Minister would give that advice because it would be presumably very damaging to his party in the ensuing election. People will be assuming, after the passage of this bill, that Houses of Commons will last for four years.

We have to acknowledge, as the committee has noticed in its previous meetings, an issue might arise — free trade was one comparable example and the GST was another, although it was solved in a different way. One can imagine a situation where a policy that was very important to the government of the day was being blocked by the Senate, and the government took the view that the only way out of the impasse was to put the issue to the people. Perhaps in that situation the safest course would still be to wait for the four-year period to elapse. If that was not the view of the Prime Minister, if the Prime Minister did advise an earlier dissolution, then I say that is not precluded by this bill because it expressly preserves the power of the Governor General to dissolve Parliament before the four-year term has elapsed.

The possibility that Parliament could be dissolved before the four-year term elapses and the likelihood that that will in fact be the case where we have a minority government, as we do now, has led — I noticed in the transcript — some senators on the committee to describe Bill C-16 as providing for flexible fixed election dates. That, I respectfully say, is a very good description. We have to acknowledge that in grafting fixed election dates on to a system of responsible government, there has to be some flexibility.

Mr. Chairman, that concludes my submissions.

The Chairman: Thank you. With respect to flexible fixed election dates, you probably know, by a report dated February 7, this year Ontario's election will no longer clash with a Jewish holiday. The provincial election has been moved to October 10 from October 4. That shows we can have a fixed but flexible date, even in a province. Did you want to comment on that before I turn to Senator Milne?

Mr. Hogg: I had noticed in proposed section 56.2(1) of the bill, a power is given — and no doubt using Ontario as a model — to the Chief Electoral Officer to determine that the day, which is yielded by the formula, is not a suitable day by reason of being in conflict with a day of cultural or religious significance, and the Chief Electoral Officer is given the power to choose another day and to recommend to the Governor-in-Council the polling day be on that other day.

Passons maintenant au problème le plus intéressant. Supposons que le premier ministre, tout en étant à la tête d'un gouvernement majoritaire à la Chambre des communes, venait à recommander au gouverneur général de dissoudre le Parlement avant la fin de son mandat de quatre ans. J'ai beaucoup réfléchi à la question et j'ai lu avec grand intérêt les remarques des sénateurs et des témoins là-dessus. J'en suis venu à la conclusion que le gouverneur général aurait le pouvoir de dissoudre le Parlement avant la fin des quatre années malgré l'existence du projet de loi puisque celui-ci précise bien qu'il ne porte pas atteinte aux pouvoirs du gouverneur général.

Il est fort peu probable que le premier ministre le lui conseillerait étant donné que son parti risquerait d'en subir les conséquences aux élections qui suivraient. Les gens vont s'attendre à ce que la législature dure quatre ans après l'adoption du projet de loi.

Comme le comité l'a fait observer lors de réunions précédentes, il faut reconnaître que peut survenir une question de politique à laquelle le gouvernement au pouvoir tient beaucoup — comme le libre-échange ou la TPS même si ce dossier s'est réglé autrement. Si le Sénat fait de l'obstruction dans ce cas et que le gouvernement estime qu'une consultation populaire est la seule façon de sortir de l'impasse, le plan d'action le plus sûr consisterait probablement à attendre quand même la fin de la période de quatre ans. Si le premier ministre n'était pas de cet avis et décidait de recommander la dissolution du Parlement, je dirais que le projet de loi C-16 n'exclut pas cette possibilité car il maintient expressément le pouvoir qu'a le gouverneur général de dissoudre le Parlement avant la fin de la période de quatre ans.

La possibilité et, pour un gouvernement minoritaire, la probabilité que la Chambre des communes soit dissoute avant la fin de son mandat de quatre ans ont amené certains sénateurs membres du comité, comme je l'ai constaté en lisant la transcription de vos délibérations, à dire que le projet de loi C-16 prévoit des élections à date fixe flexible. Je dirais que la description est très bonne. Il faut faire preuve d'une certaine souplesse pour prévoir des élections à date fixe dans un système de gouvernement responsable.

Voilà, monsieur le président, ce qui met fin à mon exposé.

Le président : Merci. Pour ce qui est des élections à date fixe flexible, vous savez probablement que l'Ontario a annoncé le 7 février que la date des prochaines élections provinciales serait le 10 octobre et non pas le 4 octobre, pour ne pas coïncider avec une fête juive. Ce qui prouve que les provinces peuvent faire preuve de souplesse à cet égard. Avez-vous un commentaire à faire avant que je ne cède la parole au sénateur Milne?

M. Hogg : J'avais remarqué le pouvoir conféré par le paragraphe 56.2(1) du projet de loi, sans doute sur le modèle de l'Ontario. En effet, s'il est d'avis que le jour prévu pour les élections ne convient pas à cette fin parce qu'il coïncide avec un jour revêtant une importance culturelle ou religieuse, le directeur général des élections peut choisir un autre jour et le recommander au gouverneur en conseil comme jour du scrutin.

That does not give rise to any legal problem because, as senators will know, if Parliament has power to do something, it also has power to delegate to officials or to cabinet aspects of that power. This delegation to the Chief Electoral Officer to pick the actual day is clearly constitutionally valid, and it is interesting to see that Ontario has just done that.

The Chairman: Thank you for that.

Senator Milne: Thank you, Mr. Chairman. I notice, following up on Senator Oliver's question, that the flexibility in this bill is very limited. It either has to be the following day, after October 19, or the Monday of the following week. One of my questions to an earlier witness was: How will this allow the Chief Electoral Officer sufficient flexibility when you consider that some religious holidays in this country now change every year?

Mr. Hogg: I believe the answer is that there is still a risk that there will be some conflict with days of cultural or religious significance. In the period when I was dean of the law school, I got into trouble on more than one occasion with fixing events on days that turned out to be obscure religious holidays. Even if we do due diligence by consulting the principal religious organizations, they are often not fully up to date with some of the more obscure holidays.

Given that the Chief Electoral Officer's discretion is limited, there will be a risk of conflict with a religious or cultural day.

Senator Milne: I am referring to Hindu and Muslim religious festivities connected with Ramadan that change according to the lunar schedule rather than the one that we normally use to fix Christmas every year.

You say that the Governor General would have the power to dissolve Parliament and that it is unlikely that the Prime Minister would give that advice because it would probably be damaging to his party in the ensuing election. This is in the nature of an observation because this act will only come into effect if it is proclaimed, but portions of some recent acts have not been proclaimed yet. That is my concern on Bill C-2; it could also be a concern on this particular bill.

Mr. Hogg: If the bill is to be brought into force by proclamation, obviously it will have to be proclaimed before it becomes law.

Senator Bryden: Before making the recommendation, the press reports that the Chief Electoral Officer surveyed 278 cultural and religious organizations for opinions before moving the date in this particular case. That is a lot of surveys that must be done before choosing any one of these election dates, I would say.

The Chairman: Do you not agree it is preferable to do that kind of canvassing beforehand?

Cela ne soulève aucun problème sur le plan légal puisque vous savez que, si le Parlement peut exercer un pouvoir, il peut aussi le déléguer à des mandataires ou au Cabinet. Permettre au directeur général des élections de choisir le jour des élections est tout à fait valide sur le plan constitutionnel, et il est intéressant de constater que l'Ontario vient de faire la même chose.

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Milne : Merci, monsieur le président. Pour poursuivre sur le même sujet que le sénateur Oliver, je remarque que la souplesse du projet de loi est très limitée. Les élections doivent avoir lieu le lendemain du 19 octobre ou le lundi de la semaine suivante. Comme je l'ai déjà demandé à un autre témoin, laisse-t-on assez de souplesse au directeur général des élections quand on sait que, dans notre pays, certaines fêtes religieuses changent tous les ans?

M. Hogg : Je crois qu'il est toujours possible que la date coïncide avec des jours revêtant une importance culturelle ou religieuse. Quand j'étais doyen de la faculté de droit, j'ai eu plus d'une fois des ennuis parce que des activités tombaient le même jour que d'obscures fêtes religieuses. Même les principales organisations religieuses que nous pourrions consulter par souci de diligence raisonnable ne sont pas toujours au courant de certaines fêtes moins connues.

Comme le directeur général des élections a un choix limité, il se peut que la date des élections coïncide avec une fête religieuse ou culturelle.

Le sénateur Milne : Je pense aux fêtes des religions hindouiste et musulmane liées au ramadan dont les dates dépendent du calendrier lunaire et pas de celui dont nous nous servons habituellement pour fixer la date de Noël chaque année.

Vous dites que le gouverneur général aurait le pouvoir de dissoudre le Parlement et qu'il est peu probable que le premier ministre lui en ferait la recommandation si son parti risquait d'en payer le prix au moment des élections qui vont suivre. C'est plutôt une observation parce que cette loi n'entrera en vigueur que si elle est promulguée, mais des parties de certaines lois adoptées récemment n'ont pas encore été promulguées. C'est ce qui m'inquiète à propos du projet de loi C-2 et ce pourrait être le cas pour ce projet de loi.

M. Hogg : Si le projet de loi doit entrer en vigueur par promulgation, il devra évidemment être promulgué pour avoir force de loi.

Le sénateur Bryden : Les médias ont signalé que le directeur général des élections avait demandé l'opinion de 278 organisations culturelles et religieuses avant de recommander une nouvelle date pour la tenue des élections. Je trouve qu'il faut consulter beaucoup de monde avant de choisir une date d'élection.

Le président : Ne pensez-vous pas qu'il vaut mieux consulter les gens avant?

Senator Bryden: Yes, but we are talking about not only the religious days of the Jewish community or of the Muslim community, but also those of 278 cultural and religious organizations. I did not realize there were that many religious and cultural organizations in Ontario. I raised the number simply to state that it is a significant task to move that date.

Senator Milne: It may well be, in the future, that a majority government that opts for an election before its term is up will be seen in somewhat the same light as using the notwithstanding clause in our Charter of Rights.

Mr. Hogg: Yes. I feel it would attract a lot of critical comment. Perhaps, in the end, that is the main way in which these four-year limits really will be protected; that is, by the politics of violating them.

Senator Fraser: Is there any legal guidance about how to interpret the word “significance”? That is, how important would it have to be to how many people for something to be considered a day of cultural or religious significance?

Mr. Hogg: No, I do not believe there is any body of law that would be helpful on that. A court would say that the implication of proposed section 56.2(1) of the bill would be for the Chief Electoral Officer’s judgment to determine whether a conflict was of sufficient significance to warrant moving the day.

The short answer is it is being given to the Chief Electoral Officer to make the call.

Senator Fraser: If you have read the testimony, you may recall that the Chief Electoral Officer was not exactly happy about that.

Mr. Hogg: Having just heard Senator Bryden’s description of how many possible pitfalls there are in making these decisions, I am not surprised.

Senator Di Nino: Senator Fraser’s question dealt with the authority of the Chief Electoral Officer in Ontario and federally, but the legislation does provide for the final authority being the Governor-in-Council. In effect, the responsibility for approving the change of a date still rests, I believe, with the Governor-in-Council. There is a second step of analysis to make that decision, which could be a decision of substantial importance. Am I correct on that?

Mr. Hogg: Yes, that is absolutely correct. Proposed section 56.2(1) of the bill closes by saying that the Chief Electoral Officer “shall recommend to the Governor in Council that polling day be that other day.” Proposed section 56.2(2) says that if an alternate day is recommended, then that should, without delay, be published in the *Canada Gazette*, implying it is not likely that the Governor-in-Council will differ from the Chief Electoral Officer. Proposed section 56.2(3) then goes on to say that if the Governor-in-Council accepts the recommendation, the Governor-in-Council shall make an order to that effect and then that order shall be published in the *Canada Gazette*.

Le sénateur Bryden : Oui, mais on ne parle pas seulement des fêtes religieuses des Juifs et des Musulmans, mais aussi de 278 organisations religieuses et culturelles. Je ne savais pas qu’il y en avait autant en Ontario. J’ai cité ce chiffre simplement pour dire que c’est tout un travail que de déplacer la date fixée.

Le sénateur Milne : Il se peut bien qu’un futur gouvernement majoritaire qui décide de déclencher des élections avant la fin de son mandat soit considéré comme s’il avait eu recours à la clause dérogatoire de notre Charte des droits.

M. Hogg : Oui. Je crois qu’il s’attirerait beaucoup de critiques. En fin de compte, c’est peut-être principalement la façon dont les mandats de quatre ans seront protégés, par les répercussions politiques que pourrait entraîner le fait de ne pas les respecter.

Le sénateur Fraser : Est-ce qu’il y a des critères d’ordre légal sur la façon d’interpréter le mot « importance », pour déterminer quelle importance culturelle ou religieuse doit avoir cette journée et pour combien de gens?

M. Hogg : Non, je crois qu’il n’y a pas de texte de référence qui pourrait être utile à ce sujet. Pour un tribunal, le paragraphe 56.2(1) du projet de loi devrait permettre au directeur général des élections de décider si l’importance culturelle ou religieuse de ce jour est suffisante pour justifier un changement de date.

Pour résumer, c’est au directeur général des élections de décider.

Le sénateur Fraser : Si vous avez lu les témoignages, vous vous rappelez peut-être que le directeur général des élections n’était pas tout à fait heureux de la chose.

M. Hogg : Après avoir entendu le sénateur Bryden expliquer tous les pièges auxquels il s’expose, je n’en suis pas surpris.

Le sénateur Di Nino : Le sénateur Fraser a posé une question sur le pouvoir du directeur général des élections en Ontario et à l’échelle fédérale, mais le pouvoir final de décision appartient au gouverneur en conseil, selon le projet de loi. En effet, la responsabilité d’approuver le changement de date revient toujours, je pense, au gouverneur en conseil. La décision est soumise à une autre analyse et pourrait avoir beaucoup d’importance, n’est-ce pas?

M. Hogg : Oui, c’est tout à fait juste. La fin du paragraphe 56.2(1) du projet de loi dit bien que : « Le directeur général des élections peut choisir un autre jour[...] qu’il recommande au gouverneur en conseil de fixer comme jour du scrutin ». Le paragraphe 56.2(2) stipule que le directeur général des élections publie, sans délai, le jour recommandé dans la *Gazette du Canada*, ce qui suppose que le gouverneur en conseil ne va probablement pas contester le choix du directeur général des élections. Ensuite, le paragraphe 56.2(3) précise que, s’il accepte la recommandation, le gouverneur en conseil prend un décret y donnant effet et que le décret est publié sans délai dans la *Gazette du Canada*.

There are the two chains of decision making, but if the Governor-in-Council were to defer to the Chief Electoral Officer's judgment, as to whether there was a sufficiently significant conflict, I do not believe any court would dream of reviewing that decision.

Senator Bryden: That was exactly what I wanted to ask.

Senator Joyal: I am trying to understand the functioning of proposed section 56.2 of the bill. On the basis of what you presented as an outline of the exercise of the prerogative of the Governor General to dissolve Parliament, it is essentially on the basis of the advice of the Prime Minister. Your conclusion and your reading of the bill is that the prerogative of the Governor General to act solely upon the advice of the Prime Minister is not affected by this bill.

Mr. Hogg: Yes. I do not believe it clearly says that, but that is the way I read the bill.

Senator Joyal: With regard to the date of the election, in the case of a conflict with either a religious or a cultural celebration, the decision is given to the Governor-in-Council and not back to the Prime Minister. For that specific circumstance, the bill withdraws it from the Prime Minister and gives it to cabinet.

Mr. Hogg: That is an interesting point. Obviously, you are correct. If the date was changed by reason of a conflict with a cultural or religiously significant date, the Governor-in-Council will make the ultimate choice, based on the recommendation of the Chief Electoral Officer. It will then be the Prime Minister who will carry that message to the Governor General in order for her to put in motion the process for the next election.

It is a little odd that the bill does not give the decision directly to the Prime Minister.

Senator Joyal: That is the basis of your presentation. I will have additional comments, but I do not want to distract the line of questioning from that point.

Senator Bryden: You also made the point, Professor Hogg, that to dissolve a majority government on an issue, it would not be up to the Prime Minister to recommend, but that that would be done by the Governor General. You said if there is an issue that comes up when there is a majority government, and the government decides that it wants to go to the people because it needs a mandate, then the recommendation would not come from the Prime Minister or from the Governor-in-Council in a situation like that.

From where would the Governor General draw her advice?

Mr. Hogg: I did not mean to give that impression. She would get the advice from the Prime Minister even in that situation.

Senator Bryden: I must have misunderstood. Thank you.

Il y a deux processus décisionnels mais, si le gouverneur en conseil acceptait la décision du directeur général des élections sur la question de savoir si la journée revêt suffisamment d'importance pour justifier un changement de date, je crois qu'aucun tribunal ne songerait même à revoir cette décision.

Le sénateur Bryden : C'est exactement ce que je voulais demander.

Le sénateur Joyal : J'essaie de comprendre comment fonctionne l'article 56.2 du projet de loi. D'après ce que vous nous avez expliqué, le gouverneur général a le pouvoir de dissoudre le Parlement, mais essentiellement sur l'avis du premier ministre. Vous concluez que le projet de loi ne modifie en rien le pouvoir du gouverneur général d'agir sur l'avis du premier ministre.

M. Hogg : Oui. Je ne crois pas que ce soit dit clairement de cette façon, mais c'est ainsi que je le comprends.

Le sénateur Joyal : Si la date des élections coïncide avec une fête religieuse ou culturelle, la décision est prise par le gouverneur en conseil et pas par le premier ministre. Dans ce cas précis, le projet de loi retire ce pouvoir au premier ministre pour le donner au Cabinet.

M. Hogg : Votre remarque est intéressante. Vous avez évidemment raison. Si une fête ayant une importance culturelle ou religieuse entraînait le changement de date des élections, c'est le gouverneur en conseil qui prendrait finalement la décision, sur la recommandation du directeur général des élections. C'est ensuite le premier ministre qui présenterait le message au gouverneur général en vue du déclenchement des élections.

C'est un peu étrange que le projet de loi ne confie pas la décision directement au premier ministre.

Le sénateur Joyal : C'est le fondement de votre exposé. J'aurai d'autres commentaires à formuler là-dessus, mais je ne veux pas changer le sujet pour l'instant.

Le sénateur Bryden : Monsieur Hogg, vous avez aussi fait remarquer que ce ne serait pas au premier ministre de recommander la dissolution d'un gouvernement majoritaire sur une question, mais que ce serait au gouverneur général de le faire. Vous avez déclaré que, si un gouvernement majoritaire décidait de consulter la population sur un dossier, la recommandation ne viendrait pas du premier ministre ou du gouverneur en conseil.

Qui conseillerait le gouverneur général alors?

M. Hogg : Ce n'est pas ce que je voulais dire. Il se ferait conseiller par le premier ministre même dans cette situation.

Le sénateur Bryden : J'ai dû mal comprendre. Merci.

Senator Andreychuk: If I understand what you are saying, it is that the rules would apply, except for the fact that we have this new step that might occur. Anything else in convention or law would continue to apply. In other words, the Prime Minister carries the message and the Governor General gets her advice from him. Therefore, you are presupposing that all the other steps remain the same.

Mr. Hogg: I am, and I read all that into the opening subsection of the bill, saying that nothing affects the powers of the Governor General. I see that as flowing back to the Prime Minister as well because we all know that the Governor General, apart from certain very exceptional circumstance, will not act except on the advice of the Prime Minister.

Senator Andreychuk: I want to go back to this changing of the date. We put a specific date; thus, if the discretion to analyze and recommend is in the Chief Electoral Officer's hands, it may be a difficult task. If there is a natural disaster or other impending matter, an election could be deferred. Mr. Kingsley was here discussing the Manitoba flood issue and in thinking about his testimony, it would seem to me it is not the fact that the disaster happens. Rather, it is whether it impedes people from being able to exercise their democratic rights, which is fundamental in our Constitution. Would not the same thinking be applied to cultural and religious factors? The fact that my cultural activity or my religious observance is on a particular day, it would be whether it fundamentally impeded me from exercising my right to vote. For example, Ramadan goes over a series of days. People do carry on their lives. They are precluded from food in certain hours and some other activities, of which I am not fully aware.

Would not the test be, whether that cultural holiday or religious holiday in some way impedes the ability to participate in the election, not the cultural or religious holiday falling on that day? It is a value judgment. It still may be difficult and may need discussions, but it would be weighing those rights, would it not?

Mr. Hogg: Senator, I believe that is absolutely right. I go back to my earlier point that I believe the legislation gives the decision to the Chief Electoral Officer, so that it would be for the Chief Electoral Officer to weigh the various impacts of any given day of cultural or religious significance.

In the announcement of the movement of the Ontario date, I notice that the previous date, which fell on a Jewish holiday — and not one of the common ones — would have precluded orthodox Jews from voting. It fits your criterion. Some people would not be able to vote as a result of this.

I suppose on a day of purely cultural significance, no one would be prevented from voting, but perhaps many people might be away on holiday. Again, the Chief Electoral Officer may ask whether this will stop people from voting.

Senator Andreychuk: We had talked with Mr. Kingsley, previously, about a value judgment on the Manitoba flood situation; it turned out to be the right decision because it did not seem to impede people from voting. The question was whether they could get to those polling stations or whether the polling

Le sénateur Andreychuk : Si je vous comprends bien, les règles vont s'appliquer, sauf que nous avons une nouvelle étape à prendre en considération. Tout ce qui est prévu par la convention ou la loi va continuer de s'appliquer. Autrement dit, le premier ministre présente son avis au gouverneur général. Vous présumez donc que toutes les autres étapes restent les mêmes.

M. Hogg : En me fondant sur le premier paragraphe du projet de loi, je dis que rien ne porte atteinte aux pouvoirs du gouverneur général. Je pense que la décision revient au premier ministre parce que nous savons tous que le gouverneur général ne va pas agir sans l'avis du premier ministre, sauf dans des circonstances vraiment exceptionnelles.

Le sénateur Andreychuk : Je veux revenir sur la question du changement de date. La tâche d'analyser et de recommander le changement de la date prévue peut être difficile pour le directeur général des élections. S'il y a une catastrophe naturelle ou qu'un autre problème s'annonce, les élections pourraient être reportées. M. Kingsley nous a parlé des inondations survenues au Manitoba et il me semble, après réflexion, que ce n'est pas tant l'inondation comme telle qui importe que le fait qu'elle empêche les gens d'exercer leurs droits démocratiques, ce qui est fondamental dans notre Constitution. Le même raisonnement ne s'appliquerait-il pas aux considérations culturelles et religieuses? Il faudrait savoir si l'activité culturelle ou religieuse à laquelle je dois participer un jour en particulier m'empêche d'exercer mon droit de vote. Par exemple, le ramadan dure un certain nombre de jours et ceux qui l'observent, même s'ils doivent s'abstenir de manger à certaines heures et de s'adonner à d'autres activités, je ne sais trop, mènent leur vie normalement.

Pour changer la date, ne faudrait-il pas plutôt déterminer que la fête culturelle ou religieuse qui coïncide avec le jour des élections empêche d'une certaine façon ceux qui la célèbrent de participer aux élections? C'est un jugement de valeur. La décision pourrait toujours être difficile à prendre et ferait l'objet de discussions, mais on tiendrait compte de ces droits, non?

M. Hogg : C'est tout à fait juste, madame le sénateur. Pour revenir à ce que j'ai dit plus tôt, je pense que le projet de loi donne au directeur général des élections le pouvoir de décider de l'importance culturelle ou religieuse d'une journée donnée.

Concernant le changement de date pour les élections en Ontario, je remarque que la date prévue coïncidait avec une fête juive moins connue, mais qui aurait empêché les juifs orthodoxes d'aller voter. La décision respecte le critère dont vous avez parlé, à savoir que certaines personnes ne pourraient pas voter ce jour-là.

J' imagine qu'une fête culturelle n'empêcherait personne d'aller voter, mais il se pourrait que bien des gens soient partis en vacances. Encore là, ce serait au directeur général des élections de se demander si la situation va empêcher les gens d'aller voter.

Le sénateur Andreychuk : Nous avons parlé avec M. Kingsley de la décision prise au moment des inondations au Manitoba; il avait finalement pris la bonne décision parce que la situation n'a pas empêché les gens d'aller voter. Il s'est demandé si les bureaux de scrutin étaient accessibles ou devaient être déplacés. Il a

stations would be moved. He went through what would be the critical analysis for the particular situation. An electoral officer would have to do the same on this: take into consideration all the holidays — which Senator Bryden says is quite a task to identify them — and make a value judgment, which in some cases may be difficult. However, it is a recommendation and a judgment call. It is built into the old act for certain reasons, and now it will be built into this amendment, for other reasons. It would be reasonable to infer the same kind of process would go through.

Mr. Hogg: I agree with that. As more jurisdictions enact fixed election dates and give similar powers to their Chief Electoral Officers, a body of shared information will become available among the various electoral officials. This will help identify various religious and cultural organizations and identify appropriate criteria, but I feel they will be essentially what you say.

The Chairman: I believe it was Senator Milne, at our last meeting, requested that the Library of Parliament researchers do some research for this committee on that point. That is to prepare a note on a day of cultural or religious significance. That paper will be available for this committee, in both languages, within a week.

Let us assume this bill passes, it receives Royal Assent, is proclaimed, and there is an election in the year 2007, in the spring or fall. Under proposed section 56.1(2) of the bill, the next election must be held on October 19, 2009.

Therefore, that election would be two to two and a half years, not four years, after the preceding one. Is that the way you read the act?

Mr. Hogg: I am sorry, senator. Would you give me the scenario again, so I understand it properly?

The Chairman: Let us assume the bill we have before us now passes, gets Royal Assent and is proclaimed. Then there is a general election in the year 2007, in the spring or fall. Under proposed section 56.1(2) of the bill, the next election must be held on October 19, 2009.

Would that not mean that we are not having an election in four years, but two or two and a half years?

Mr. Hogg: Yes, that is how I read the bill.

In fact, one of the oddities of the bill is that the default date does not seem to be four years from the previous election; rather, it is only three years and so many months. I take it I am not nuts in thinking that is right. The formula would have given whatever is the third Monday in October, 2010, but the date stipulates it as 2009.

In your example, that will reset the clock, and it will be the third Monday in October in 2011 when the next election will occur.

If it is a minority government, it will almost certainly be earlier than that.

analysé la situation. Le directeur général des élections devrait faire la même chose dans le cas des congés, c'est-à-dire tenir compte de tous les congés — qu'il est parfois difficile de déterminer comme l'a dit le sénateur Bryden — et prendre une décision, ce qui peut être compliqué dans certains cas. Cependant, il doit prendre une décision et faire une recommandation. C'est prévu dans l'ancienne loi pour certaines raisons et ce le sera avec cette modification pour d'autres raisons. Il serait raisonnable de penser que le même processus va s'appliquer.

M. Hogg : J'en conviens. Si plus de provinces et de territoires tiennent des élections à date fixe et confèrent les mêmes pouvoirs à leur directeur général des élections, ces mandataires pourront s'échanger une foule de renseignements. Ils pourront ainsi plus facilement répertorier les différentes organisations religieuses et culturelles et déterminer les critères appropriés, mais j'estime que les choses vont se passer essentiellement comme vous le dites.

Le président : Je crois que c'est le sénateur Milne qui a demandé, à notre dernière séance, que des attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement examinent cette question pour nous et rédigent une note d'information sur les jours qui revêtent une importance culturelle ou religieuse. Ce document nous sera distribué dans les deux langues officielles d'ici une semaine.

Disons que le projet de loi est adopté, qu'il reçoit la sanction royale et est promulgué et qu'il y a des élections en 2007, au printemps ou à l'automne. Selon le paragraphe 56.1(2) du projet de loi, les prochaines élections doivent se tenir le 19 octobre 2009.

Les élections auraient donc lieu deux ans à deux ans et demi et non pas quatre ans après les dernières élections. Est-ce ainsi que vous interprétez le texte de loi?

M. Hogg : Je suis désolé, sénateur. Pourriez-vous répéter votre scénario pour que je comprenne bien?

Le président : Disons que le projet de loi dont nous sommes saisis est adopté, qu'il reçoit la sanction royale et est promulgué. Puis, il y a des élections générales au printemps ou à l'automne 2007. En vertu du paragraphe 56.1(2) du projet de loi, les prochaines élections doivent avoir lieu le 19 octobre 2009.

Les élections n'auraient donc pas lieu après quatre ans, mais après deux ans ou deux ans et demi?

M. Hogg : Oui, c'est ainsi que je le comprends.

En fait, étrangement, le projet de loi fixe la date des prochaines élections seulement trois ans et tant de mois, et non quatre ans, après les dernières élections. Je ne crois pas faire erreur. La formule aurait dû faire tomber les élections le troisième lundi du mois d'octobre 2010, mais le projet de loi les fixe en 2009.

Dans le cas que vous citez en exemple, on repartirait à zéro et les élections auraient lieu le troisième lundi du mois d'octobre 2011.

Si le gouvernement était minoritaire, elles seraient presque assurément déclenchées plus tôt.

Senator Joyal: I would like to come back to the issue of what is the constitutional framework of Bill C-16. You stated quite clearly that the proposed section 56.1 of the bill, the way it is stated, maintained totally the prerogative of the Governor General to act upon the advice of the Prime Minister.

Mr. Hogg: Yes.

Senator Joyal: That is what you stated.

Mr. Hogg: Yes.

Senator Joyal: I intended to share that view with you on the basis of section 41 of the Constitution Act, 1982. If we wanted to remove, change, amend or reduce the power of the Governor General, we would need to go through section 41 of the act, which is unanimity. I agree with you.

The bill claims, essentially, to frame the role or the capacity of the Prime Minister to advise the Governor General on the election date. The bill states clearly that the election must be held on the third Monday of October at proposed section 56.1(2). In other words, it limits the capacity of the Prime Minister to advise the Governor General on which day an election can be called.

Mr. Hogg: I am not sure that I follow you into that last proposition, senator, because proposed subsection 56.1(2) opens with the phrase, "Subject to subsection (1), each general election must be held," et cetera, et cetera. As counterintuitive as it seems, I am not sure that it does limit the capacity of the Prime Minister to choose another election date.

Senator Joyal: Therefore, that is where you concluded there is the flexibility.

Mr. Hogg: Yes.

Senator Joyal: The built-in flexibility is included in the first opening words of proposed subsection 56.1(2), "Subject to subsection (1)."

Mr. Hogg: Yes.

Senator Joyal: Therefore, if that remains in the overall constitutional framework of the bill, and if a prime minister would not go to see the Governor General after the fourth year has lapsed, on the basis of section 50 of the Constitution Act — that a Parliament can last for five years — the Governor General would not call an election.

Mr. Hogg: I believe that is where I have to go. That seems highly counterintuitive. The bill is assuming that the Prime Minister will respect the time limits that are contained in the bill. It is not easy for me to deny the proposition to which you are leading me.

Senator Di Nino: It is a real political answer.

Senator Joyal: It might be the subject of a seminar.

Mr. Hogg: Yes.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir au cadre constitutionnel du projet de loi C-16. Vous avez dit bien clairement que l'article 56.1 du projet de loi, tel qu'il est libellé, maintient intact le pouvoir du gouverneur général d'agir sur la recommandation du premier ministre.

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Joyal : C'est ce que vous avez dit.

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Joyal : J'aimerais examiner avec vous cette question à partir de l'article 41 de la Loi constitutionnelle de 1982. Pour modifier d'une façon quelconque les pouvoirs du gouverneur général, il faudrait le consentement unanime comme le prévoit justement l'article 41 de la loi. Je suis d'accord avec vous là-dessus.

Le projet de loi veut essentiellement encadrer le rôle ou la capacité du premier ministre de conseiller le gouverneur général sur la date des élections. Il stipule, au paragraphe 56.1(2), que les élections doivent avoir lieu le troisième lundi d'octobre. Autrement dit, il limite la capacité du premier ministre de recommander au gouverneur général la date à laquelle des élections peuvent avoir lieu.

M. Hogg : Je ne suis pas sûr d'appuyer votre dernière proposition, monsieur le sénateur, parce que le paragraphe 56.1(2) du projet de loi commence par les mots : « Sous réserve du paragraphe (1), les élections générales ont lieu », et cetera. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, je ne suis pas sûr qu'il limite la capacité du premier ministre de choisir une autre date d'élection.

Le sénateur Joyal : C'est pourquoi vous avez conclu qu'il y a de la souplesse.

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Joyal : La souplesse est assurée par les mots « (s)ous réserve du paragraphe (1) » au début du paragraphe 56.1(2).

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Joyal : Par conséquent, si le cadre constitutionnel est respecté et si un premier ministre ne se rend pas chez le gouverneur général à la fin de la quatrième année du mandat de son gouvernement, aux termes de l'article 50 de la Loi constitutionnelle, selon lequel une législature peut durer cinq ans, le gouverneur général ne déclencherait pas d'élections.

M. Hogg : Je crois devoir vous dire que cela semble très paradoxal, mais il est présumé que le premier ministre va respecter les délais prévus dans le projet de loi. Il n'est pas facile pour moi de contester ce à quoi vous voulez en venir.

Le sénateur Di Nino : C'est une vraie réponse de politicien.

Le sénateur Joyal : Cela pourrait faire l'objet d'un colloque.

M. Hogg : Oui.

Senator Joyal: The point is, in my own reading of section 50 of the Constitution Act, the prerogative of the Governor General to grant dissolution has to be exercised within a period of five years.

Mr. Hogg: Yes.

Senator Joyal: It is only in the context of section 4 of the Charter, the democratic rights that you have referred to, especially section 4(2), that there are special circumstances whereby the prerogative of dissolution can be extended when there is “real or apprehended war, invasion or insurrection.” In that case, if there is a vote and it is not opposed by more than one-third of the members of the House of Commons, then the prerogative is not exercised within the period of five years.

Mr. Hogg: Yes.

Senator Joyal: Therefore, if a Governor General faced a situation whereby a Prime Minister did not advise the Governor General after four years, that Governor General would not be in a position to force an election on the coming of the third Monday of October of the year where the bill would be applicable on the basis of what Senator Oliver has mentioned.

Mr. Hogg: I believe that is correct. The way in which the Governor General’s powers have normally been regarded are that there are only very limited occasions on which she can order a dissolution against or without the advice of the Prime Minister. That certainly is not one of the well understood occasions. I suppose the Governor General might take the view that, “Here is the statute the Prime Minister ought to have complied with, and I am going to exercise my own discretion to order dissolution.” That would not be within the existing understanding of the conventions that limit the powers of the Governor General.

Senator Joyal: That is why I want to insist on that aspect of the bill to reconcile the principles of the bill with section 50 of the Constitution Act that limits, within the time, the power or prerogative of dissolution of the Governor General. Are you familiar with *The Royal Power of Dissolution of Parliament in the British Commonwealth* by Professor Forsey?

Mr. Hogg: I certainly am, and I am a great admirer.

Senator Joyal: Professor Forsey published an article in *Freedom and Order*, of course with the introduction of Donald Creighton, in 1974. The article is entitled *Fixed Dates for Election?* I see no instance where Professor Forsey comes to the conclusion that the prerogative of dissolution of Parliament by the Governor General can be challenged on the basis that the Prime Minister would be circumvented except in the very specific circumstances whereby a minority government would not be able to form a government that would last more than a reasonable period of time. Should that prime minister recommend the dissolution, the Governor General can exercise the prerogative of inviting another leader of a party to try to form.

Le sénateur Joyal : D’après mon interprétation de l’article 50 de la Loi constitutionnelle, le pouvoir du gouverneur général de procéder à la dissolution du Parlement doit être exercé dans un délai de cinq ans.

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Joyal : C’est seulement l’article 4 de la Charte dont vous avez parlé, sur les droits démocratiques, et plus particulièrement le paragraphe 4(2) qui permet que le mandat du Parlement soit prolongé au-delà de cinq ans « en cas de guerre, d’invasion ou d’insurrection, réelles ou appréhendées ». Dans ce cas, si cette prolongation ne fait pas l’objet d’une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés de la Chambre des communes, le pouvoir du gouverneur général n’est pas exercé dans un délai de cinq ans.

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Joyal : Alors, si le gouverneur général ne reçoit pas la recommandation du premier ministre après quatre ans, il ne serait pas en mesure d’exiger que des élections aient lieu le troisième lundi d’octobre de l’année prévue par le projet de loi comme le sénateur Oliver l’a dit.

M. Hogg : Je crois que c’est exact. Normalement, ce n’est que dans des circonstances très limitées que le gouverneur général peut exiger la dissolution du Parlement sans l’avis du premier ministre ou à l’encontre de son avis. Ce n’est sûrement pas une de ces circonstances. Je ne crois pas que ce serait conforme aux conventions qui limitent les pouvoirs du gouverneur général que celui-ci décide de procéder à la dissolution du Parlement parce que le premier ministre aurait dû respecter cette loi.

Le sénateur Joyal : C’est pourquoi j’insiste là-dessus afin de vérifier si le projet de loi respecte l’article 50 de la Loi constitutionnelle qui limite dans le temps le pouvoir du gouverneur général de dissoudre le Parlement. Connaissez-vous l’ouvrage *The Royal Power of Dissolution of Parliament in the British Commonwealth*, du professeur Forsey?

M. Hogg : Certainement, et j’en suis un grand admirateur.

Le sénateur Joyal : En 1974, M. Forsey a publié, dans *Freedom and Order*, dont l’introduction est bien sûr signée par Donald Creighton, un article intitulé *Fixed Dates for Election?* Le professeur Forsey ne conclut nulle part que le pouvoir du gouverneur général de dissoudre le Parlement peut être contesté parce que ce serait écarter l’avis du premier ministre, sauf dans le cas où un gouvernement minoritaire n’est pas en mesure de garder le pouvoir pour une période raisonnable. Dans ce cas, si le premier ministre recommande la dissolution, le gouverneur général a le pouvoir d’inviter le chef d’un autre parti à former le gouvernement.

In other words, the dissolution is not automatic in the case where the population has already expressed its view about the kind of Parliament it wants to send or to compose. I have not been able to identify, in any of the writings of Professor Forsey, any other circumstances whereby the Governor General can act on his or her own and compel an election on the basis of a statute if he or she is not advised by the Prime Minister.

Mr. Hogg: No, and I have not recently read that piece by Professor Forsey. I read it in the past and learned a great deal.

I believe where you are leading to — and I do not see any escape from it — is that the Governor General will not order a dissolution, except in the event of a parliamentary crisis of the kind that you describe: The person who would normally advise her has now lost the confidence of the House of Commons, and she may have to make choices that are unpalatable to the Prime Minister. Leaving that to one side, the Governor General will have to wait for advice from the Prime Minister.

Senator Joyal: In other words, the power of dissolution by the Governor General spans over five years, according to section 50 of the Constitution Act. The Governor General acts on the advice of the Prime Minister, and it is the responsibility of the Prime Minister to seek dissolution by the Governor General — either before the four years on the basis of X political circumstances, or after the four years on the basis of Y political circumstances. It goes before or it goes after; there cannot be two sets of context under which the Prime Minister might decide not to respect proposed section 56.2 of the bill to seek dissolution of Parliament.

Mr. Hogg: It may be that I will see a brilliant rebuttal to this, Senator Joyal, late tonight in bed. At the moment, I do not see it. Of course, where you are taking me is that this is an even more flexible fixed election date than I was willing to acknowledge; but, yes, I believe that is correct.

The Chairman: Senator Andreychuk has a supplementary on that.

Mr. Hogg: I hope it is an easier question.

Senator Andreychuk: I hope it is the same question, but looking at it differently. The Governor General's powers are as a result of losing confidence. In other words, there has to be a loss of confidence in Parliament that drives the Prime Minister to give the advice.

One reason might now be — if we pass this act the fixed date is four years — if a Prime Minister does not seek dissolution, this could be why he loses confidence of the Parliament.

Mr. Hogg: Yes. The existence of the four-year period in the statute will have various political consequences. That is a very helpful point. Where we are ending up in this discussion is that for the four-year periods to be effective, they really have to be effective politically.

Senator Bryden: You indicated that you did not believe that Bill C-16 is unconstitutional in relation to section 50 of the Constitution Act.

Autrement dit, la dissolution n'est pas automatique quand la population s'est déjà exprimée sur le genre de Parlement qu'elle veut avoir. Je n'ai pas pu trouver dans les écrits du professeur Forsey d'autres circonstances où le gouverneur général peut agir de son propre chef et déclencher des élections en fonction d'une loi s'il n'a pas été conseillé de le faire par le premier ministre.

M. Hogg : Non, il y a longtemps que j'ai lu cet article de M. Forsey qui m'avait beaucoup appris.

Ce que vous voulez dire, et je crois que c'est assez clair, c'est que le gouverneur général n'ordonnera pas la dissolution du Parlement sauf s'il y a une crise, comme vous l'avez dit, c'est-à-dire si le premier ministre, qui le conseillerait normalement, avait perdu la confiance de la Chambre des communes, et qu'il pourrait avoir à faire des choix inacceptables pour le premier ministre. Outre cela, le gouverneur général devra attendre l'avis du premier ministre.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, le gouverneur général a le pouvoir de dissoudre le Parlement aux cinq ans selon l'article 50 de la Loi constitutionnelle. Le gouverneur général agit sur l'avis du premier ministre, qui doit s'adresser au gouverneur général pour faire dissoudre le Parlement, soit moins de quatre ans après les dernières élections, en fonction des circonstances politiques X, ou plus de quatre ans après, en fonction des circonstances politiques Y. C'est l'un ou l'autre. Il ne peut pas y avoir deux situations en vertu desquelles le premier ministre pourrait décider de ne pas respecter l'article 56.2 du projet de loi pour ce qui est de demander la dissolution du Parlement.

M. Hogg : Sénateur Joyal, je n'en vois pas pour l'instant à moins que j'aie un éclair de génie tard ce soir. Vous me démontrez que le projet de loi offre encore plus de souplesse que je n'étais prêt à le reconnaître à propos des élections à date fixe, mais je crois que ce que vous dites est juste.

Le président : Le sénateur Andreychuk a une question complémentaire à poser.

M. Hogg : J'espère qu'elle est plus facile.

Le sénateur Andreychuk : J'espère qu'elle porte sur le même sujet, mais vu différemment. Le gouverneur général exerce son pouvoir à la suite d'une perte de confiance. Autrement dit, le Parlement doit avoir perdu confiance pour amener le premier ministre à recommander sa dissolution.

Or, il se pourrait bien que, si le projet de loi, qui prévoit des élections aux quatre ans; est adopté, le premier ministre perde la confiance du Parlement parce qu'il ne demande pas sa dissolution.

M. Hogg : Oui. Le mandat de quatre ans prévu dans la loi aura diverses conséquences politiques. C'est une question très pertinente. Nous en arrivons à la conclusion que, pour être utiles, les mandats de quatre ans doivent être efficaces sur le plan politique.

Le sénateur Bryden : Pour vous, le projet de loi C-16 est conforme à l'article 50 de la Loi constitutionnelle.

Mr. Hogg: That is correct.

Senator Bryden: However, I believe you went on to say that even if it is, we can fix section 50 under section 44 of the Constitution Act, 1982.

Mr. Hogg: Yes, that is what I said.

Senator Bryden: When we had the Chief Electoral Officer of British Columbia here, questions came up comparable to what Senator Joyal was dealing with a few minutes ago, i.e. what happens when we go either under or over the four-year period?

Senator Stratton: At your peril.

Senator Bryden: We all operate at our peril around here. In any event, I asked the question, what happens in that instance? In this instance, at least until this is changed, we could use the five years that is in our Constitution.

His opinion was that their fallback position is exactly the same as this; the Lieutenant-Governor of a province would rely on section 50 of the Constitution, i.e. there is no separate constitutional issue. He gave, as an example, that before bringing in their fixed date and having an election on it, every government in the five years previously had gone to the full five years because that is what they are entitled to do here.

That is all apropos to your comment that we could fix this under section 44 of the Constitution Act, 1982. I do not know that it can be done if this is also a constitutional matter for each of the 10 provinces — i.e. that their position, before introducing a shorter term, is that the maximum is five years, and they get their authority from the Constitution.

Mr. Hogg: Yes.

Senator Bryden: The Parliament of Canada, on its own hook, could not change that without the concurrence of the provinces. Currently, most provinces rely on this as their constitutional period.

Mr. Hogg: When I said that Parliament could change section 50 of the act, is section 50 made applicable directly to the provinces under section 90 of the act? This is a point I had not thought about in advance of the hearing, so I am not prepared.

I do not believe section 50 of the act does directly apply to the provinces. What does apply to the provinces is section 4 of the Constitution Act, 1982. Actually, that makes the same point as you were making with respect to section 50 of the act. Section 4 of the act does directly apply to the provinces, and it is not open to Parliament to change section 4 of the act without going through the amending procedures because that is part of the Charter of Rights.

Senator Bryden: Can we do this under section 44 of the act then?

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Bryden : Vous avez cependant ajouté que, même si c'est le cas, nous pouvons modifier l'article 50 en vertu de l'article 44 de la Loi constitutionnelle de 1982.

M. Hogg : Oui, c'est ce que j'ai dit.

Le sénateur Bryden : Quand le directeur général des élections de la Colombie-Britannique est venu témoigner, on lui a demandé, comme le sénateur Joyal vient de le faire, ce qui se passe quand il y a des élections avant ou après la période de quatre ans.

Le sénateur Stratton : C'est à vos risques et périls.

Le sénateur Bryden : Nous sommes tous exposés à des risques ici. De toute façon, j'ai demandé ce qui se passait dans ce cas. Jusqu'à ce que les choses changent du moins, le mandat de la Chambre des communes peut être de cinq ans comme le prévoit la Constitution.

Il a dit exactement la même chose, à savoir que le lieutenant-gouverneur d'une province s'en remettrait à l'article 50 de la Constitution, parce qu'il y a une seule constitution. Il a expliqué qu'avant l'adoption de la loi sur les élections à date fixe, tous les gouvernements de la province s'étaient donné des mandats de cinq ans parce qu'ils en avaient le droit.

J'en parle parce que vous avez dit que nous pouvions invoquer l'article 44 de la Loi constitutionnelle de 1982. Je ne sais pas si c'est possible si c'est aussi une question d'ordre constitutionnel pour toutes les provinces, puisqu'elles sont d'avis que le mandat de leur assemblée législative, avant d'être écourté par une loi, est d'une durée de cinq ans selon ce qui est prévu par la Constitution.

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Bryden : Le Parlement du Canada ne peut pas, de sa propre initiative, changer cela sans l'accord des provinces. Actuellement, la plupart des provinces estiment que c'est le mandat que la Constitution leur accorde.

M. Hogg : J'ai dit que le Parlement pouvait modifier l'article 50 de la loi, mais je n'ai pas vérifié si cet article s'applique directement aux provinces en vertu de l'article 90 de la loi, et je ne suis pas en mesure de vous répondre là-dessus.

Je ne crois pas que l'article 50 s'applique directement aux provinces. C'est l'article 4 de la Loi constitutionnelle de 1982 qui s'applique à elles. Ce que vous avez dit à propos de l'article 50 est vrai dans ce cas. L'article 4 de la loi s'applique directement aux provinces et le Parlement ne peut pas le modifier sans suivre la procédure de modification de la Constitution parce que cet article fait partie de la Charte des droits.

Le sénateur Bryden : Pouvons-nous alors le faire en vertu de l'article 44 de la loi?

Mr. Hogg: We cannot change section 4 under section 44 of the Constitution Act; but section 4 of the act is simply a maximum period of five years. I do not believe it changes your point that Parliament cannot change section 4 of the act, which is applicable to the provinces as well as to itself.

Senator Bryden: Yes. If it does not apply in relation to section 50 of the act, but it applies to section 4, if we change section 50 of the act, does that then only affect the Parliament of Canada?

Mr. Hogg: Yes.

Senator Bryden: Section 4 of the Constitution Act would still apply to all of the provinces.

Mr. Hogg: Yes; and it would still apply to the Parliament of Canada as well.

Senator Bryden: What have we accomplished then?

Mr. Hogg: Let me go back to what I originally said about the two provisions. Section 4 of the act is very clearly simply a maximum period and we cannot change that.

Section 50 of the act is also simply a maximum period. If it is interpreted as being something more than a maximum period — that is, if it is interpreted as making available the fifth full year — then we could change that. Senator Joyal has persuaded me that we have the fifth year available to us anyway, because of the provision in the bill that says that nothing affects the powers of the Governor General.

Senator Bryden: Right.

Mr. Hogg: That is a very convoluted answer, but your question is a very good one.

[Translation]

Senator Rivest: Canadians on the whole understand that the government's intention here is to have elections held on a fixed date to avoid political gamesmanship or allowing the Prime Minister to enjoy any undue advantage by deciding the election date. Accordingly, the government has introduced this bill.

Elections are held on a fixed date in the United States. The same applies in France. Both countries have presidential systems of government.

Under the Constitution, a government can serve for a maximum of five years. According to the bill's provision, terms of office would now be fixed at four years. Barring exceptions, the Prime Minister may, without any restrictions, decide to set an election date anytime within this four-year period. However, he must bow to the pre-eminence of the vote and confidence of the House.

Practically speaking, in light of the powers and prerogatives of the Governor General in terms of dissolving Parliament, this bill will ultimately not change much, constitutionally, legally or politically speaking, because elections will be held when a government, whether majority or minority, has lost the confidence of the House. That is the overriding constitutional rule that applies.

M. Hogg : Non, mais l'article 4 établit seulement un mandat maximal de cinq ans. Remarquez que le Parlement ne peut quand même pas, comme vous le dites, modifier l'article 4 de la loi qui s'applique aux provinces autant qu'à lui.

Le sénateur Bryden : Oui. Si les provinces ne sont pas visées par l'article 50 de la loi mais qu'elles le sont par l'article 4, la modification de l'article 50 toucherait-elle alors seulement le Parlement du Canada?

M. Hogg : Oui.

Le sénateur Bryden : L'article 4 de la Loi constitutionnelle s'appliquerait toujours à toutes les provinces.

M. Hogg : Oui, ainsi qu'au Parlement du Canada.

Le sénateur Bryden : Qu'avons-nous accompli alors?

M. Hogg : Je vais répéter ce que j'ai dit au sujet de ces deux dispositions. L'article 4 de la loi fixe simplement la durée maximale du mandat et nous ne pouvons pas modifier cela.

L'article 50 de la loi prévoit lui aussi la durée maximale du mandat. Si on considérait que cet article donne accès à une cinquième année complète de mandat, nous pourrions le modifier. Le sénateur Joyal m'a convaincu qu'un mandat de cinq ans était toujours possible compte tenu de la disposition du projet de loi qui ne porte pas atteinte aux pouvoirs du gouverneur général.

Le sénateur Bryden : C'est exact.

M. Hogg : C'est une réponse alambiquée, mais votre question était compliquée.

[Français]

Le sénateur Rivest : L'ensemble des Canadiens ont compris que l'intention du gouvernement est d'avoir des élections à date fixe afin d'éviter les jeux politiques ou l'avantage indu accordé au premier ministre de décider de cette date. Par conséquent, le gouvernement a présenté ce projet de loi.

Aux États-Unis, les élections se font à date fixe. Il en va de même en France. Ce sont là des régimes présidentiels.

La disposition constitutionnelle fixe le terme à cinq ans, et la disposition législative maintenant fixe le terme à quatre ans. Sauf ces exceptions, le premier ministre peut, sans contraintes, décider, dans les quatre ans, de la date des élections. Toutefois, il doit se soumettre à la prééminence de la règle du vote et de la confiance de la Chambre.

En termes pratiques et concrets, compte tenu des pouvoirs et prérogatives du gouverneur général en matière de dissolution, entre autres, la réalité juridique, constitutionnelle et politique de ce projet de loi ne sera finalement que très peu changée, puisque les élections auront lieu le jour où un gouvernement, fut-il majoritaire ou minoritaire, aura perdu la confiance de la Chambre. Telle est la règle constitutionnelle dominante.

Therefore, the Canadian public is being deluded somewhat into believing that because of this bill, elections will now be held on a fixed date every four years. Maintaining the confidence of the House is the practical constitutional rule that prevails. This notion of maintaining the confidence of the House is rather broad. We always knew it applied in the case of the Throne Speech, the budget and several other legislative measures.

Occasionally we hear that the survival of the government is riding on a particular bill. The Prime Minister can speak in these terms.

Am I correct in saying that practically speaking, this bill will not change very much in terms of the scheduling of general elections?

[English]

Mr. Hogg: Senator Rivest, please forgive me for responding in English; my French is disgracefully bad. The answer to that is correct, particularly following from Senator Joyal's reasoning that, despite the bill, we will continue to have elections when they are advised by the Prime Minister. In the situation of a minority government, I do not believe anyone will even look at this bill because there is no way that the politicians will keep Parliament flowing in the House of Commons in a minority situation for four years. Even in a situation of majority government it is possible that we would have elections that did not fit the four-year formula. In that latter case, though, the political likelihood, as various senators have pointed out, is that the Prime Minister will feel constrained by and will not want to depart from the bill. Everything you say of substance is absolutely correct.

Senator Di Nino: A comment that has been dealt with extensively today is that the provision, in proposed section 56(2) of the bill, of flexibility is more of a negative part of the bill. However, I feel it is a very positive part of the bill in that it does provide for the ability of the Governor-in-Council to change the date when it is appropriate to do so. I do not wish it to be on the record that this is a negative component of the bill. I am not sure you want to comment, but I wanted to go on the record with regard to that.

Mr. Hogg: I agree, Senator Di Nino. We are all proud of our system of responsible government. Speaking for myself, I prefer it to the system in the United States where the President stays in office, regardless of what happens in Congress. I feel what we are struggling with, and what Senator Joyal's questions are probing, is how do we graft a system of fixed elections dates on to what is a fluid system of responsible government? That is what we are looking at, and there is nothing bad about this dilemma; I agree.

Senator Di Nino: Thank you. The other comment deals with Senator Rivest's question. The issue of confidence must be taken as one of the principle factors of responsible government. We would not want to hinder Parliament from pronouncing its confidence on the government. Again, it seems to be coming out

Il est donc quelque peu illusoire de laisser croire à l'ensemble de la population canadienne que cette initiative fera en sorte que dorénavant nous aurons, à tous les quatre ans, des élections à date fixe. La règle constitutionnelle pratique demeure la confiance de la Chambre. Cette notion de confiance de la Chambre est d'ailleurs très diffuse. On a toujours su qu'elle s'exprimait vis-à-vis le discours du trône, le budget et quelques mesures législatives.

Parfois, on dit qu'un projet de loi engage la survie du gouvernement. Le premier ministre a la discrétion de s'exprimer en ces termes.

Ai-je raison de dire que, de façon pratique, ce projet de loi ne changera pas grand-chose sur la détermination de la date des élections?

[Traduction]

M. Hogg : Sénateur Rivest, excusez-moi de vous répondre en anglais, mais mon français est déplorable. Oui, vous avez raison, particulièrement après ce qu'a dit le sénateur Joyal à savoir que, malgré le projet de loi, nous allons continuer d'avoir des élections quand elles seront recommandées par le premier ministre. En cas de gouvernement minoritaire, personne ne va même tenir compte du projet de loi parce qu'aucun politicien ne va permettre au Parlement de siéger pendant quatre ans. Même si le gouvernement est majoritaire, il se peut que les élections n'aient pas lieu après quatre ans. Cependant, comme des sénateurs l'ont fait remarquer, le premier ministre d'un gouvernement majoritaire risque de se sentir obligé de respecter le projet de loi pour ne pas en payer le prix politique. Dans le fond, ce que vous dites est tout à fait juste.

Le sénateur Di Nino : Il a souvent été question aujourd'hui du fait que la souplesse qu'offre le paragraphe 56(2) proposé constitue davantage un aspect négatif du projet de loi. Quant à moi, j'estime que c'est un aspect très positif, puisque le paragraphe autorise le gouverneur en conseil à modifier la date lorsqu'il est opportun de le faire. Je ne veux pas qu'il soit consigné au compte rendu que c'est un aspect négatif du projet de loi. J'ignore si vous souhaitez formuler un commentaire, mais je voulais le dire officiellement.

M. Hogg : Je suis d'accord avec vous, sénateur Di Nino. Nous sommes tous fiers de notre régime de gouvernement responsable. Je le préfère à celui en vigueur aux États-Unis, où le président demeure en fonction quelle que soit la situation au Congrès. J'estime que le problème avec lequel nous sommes aux prises porte sur la façon d'intégrer le système d'élections à date fixe à notre régime de gouvernement responsable qui fonctionne bien, et c'est le sens des questions du sénateur Joyal. C'est notre objectif, et il n'y a rien de mal à ce dilemme. Je suis d'accord.

Le sénateur Di Nino : Merci. L'autre observation découle de la question du sénateur Rivest. La question de confiance doit être considérée comme l'un des principes de base du gouvernement responsable. Nous ne voudrions pas empêcher le Parlement d'accorder sa confiance au gouvernement. Encore une fois, nos

in our discussion as a negative item. I feel it is probably one of the fundamental principles of responsible government. Would you comment on that?

Mr. Hogg: I believe it is the fundamental principle of responsible government. I do not see how we could abandon that and still have a system of responsible government.

Senator Di Nino: I appreciate that.

Senator Rivest: There is responsible government and that is stated in France.

Senator Di Nino: It is a different kind of government.

Mr. Hogg: That is quite right, Senator Rivest. However, we are using the term responsible government here in the technical sense.

Senator Di Nino: Professor, the bill does not spell out or define the confidence convention. There have been concerns expressed that to do so, would or could invite judicial interpretation. As we understand, confidence is a political act. It is a political issue, and that convention would also evolve over time.

Could you give us your opinion whether you feel there is a need to actually define confidence in this legislation, and if so, what do you feel would be the consequences?

Mr. Hogg: I do not feel there is a need to define confidence, and I do not feel it would be a good idea because that would be difficult to do.

We have managed for a long time, without a statutory definition of confidence, and, since this bill does not essentially change the confidence rule, I do not feel there is any reason for us to try to define it more clearly.

It is the Prime Minister who determines confidence and goes to the Governor General when there has been a loss of confidence. If the Prime Minister concluded that he had not lost the confidence of the House of Commons, when in fact he had, that is one of those very limited occasions where the Governor General would be able to dismiss the Prime Minister and dissolve Parliament, or dissolve Parliament and leave the Prime Minister in place. That would leave the Governor General with some choices.

At the moment, we regard the issue of confidence as being determined in the first instance by the Prime Minister and, in a very rare case where the Prime Minister seems to be acting irresponsibly or in bad faith, by the Governor General. I do not believe we would want to change that and have a statutory definition of confidence.

Senator Di Nino: Parliament can also in effect put forth a motion of confidence. It is not just the Prime Minister or the Governor General. I contend this is a fundamental principle of our responsible government. Parliament, in its own right, can create a situation where there would be a confidence issue raised and dealt with in the legislature.

échanges semblent faire ressortir qu'il s'agit là d'un aspect négatif. J'estime que c'est probablement l'un des principes fondamentaux du gouvernement responsable. Qu'en pensez-vous?

M. Hogg : Je crois que c'est un principe fondamental du gouvernement responsable. Je ne vois pas comment nous pourrions en faire fi, car c'est un principe indissociable du gouvernement responsable.

Le sénateur Di Nino : J'en suis conscient.

Le sénateur Rivest : Il y a le concept de gouvernement responsable en France.

Le sénateur Di Nino : C'est un régime de gouvernement différent.

M. Hogg : C'est tout à fait exact, sénateur Rivest. Cependant, nous employons l'expression « gouvernement responsable » au sens strict.

Le sénateur Di Nino : Monsieur, le projet de loi ne précise ni ne définit la convention sur la confiance. On a fait valoir que le faire entraînerait ou pourrait entraîner une interprétation judiciaire. D'après nous, la confiance relève du domaine de la politique. C'est une question d'ordre politique, et cette convention, de plus, évoluerait au fil du temps.

Pourriez-vous nous faire part de votre opinion et nous dire si le projet de loi doit définir la confiance et, le cas échéant, quelles en seraient les conséquences.

M. Hogg : Je ne crois pas qu'il faille la définir, ni que cela soit une bonne idée, car il serait difficile de le faire.

Nous avons fonctionné longtemps sans que la confiance ne soit définie dans une mesure législative et, le présent projet de loi ne visant pas essentiellement à modifier la règle relative à la confiance, je ne crois pas qu'il y ait lieu d'essayer d'apporter davantage de précisions.

Il incombe au premier ministre de déterminer si la Chambre accorde sa confiance ou s'il doit se rendre chez la gouverneure générale en cas de perte de confiance. S'il conclut à tort qu'il n'a pas perdu la confiance de la Chambre, la gouverneure générale pourrait alors, situation fort peu susceptible de se produire, démettre le premier ministre et dissoudre le Parlement ou dissoudre le Parlement sans démettre le premier ministre. La gouverneure générale disposerait de certaines options.

Actuellement, la question de confiance est tranchée par le premier ministre dans un premier temps, puis par la gouverneure générale lorsque le premier ministre semble agir d'une façon irresponsable ou de mauvaise foi. Je ne crois pas que nous voulions modifier cela et définir la confiance dans une mesure législative.

Le sénateur Di Nino : Le Parlement peut également se prononcer sur une motion de confiance. Cette prérogative n'appartient pas qu'au premier ministre ou à la gouverneure générale. J'affirme que c'est un principe fondamental de notre gouvernement responsable. Le Parlement est autorisé à soulever la question de confiance et à l'examiner en Chambre.

Mr. Hogg: Of course, the question of whether the government has lost the confidence of the House of Commons is a statement about the House of Commons. The House of Commons passed a resolution declaring that the House no longer had confidence in the government, and that was how the last general election started. That is the clearest possible evidence, and neither the Prime Minister nor the Governor General will quarrel with that.

I could imagine a resolution in the House of Commons that might leave some doubt as to whether it really was a loss of confidence or not. In that case, it would be for the Prime Minister, initially, to make the judgment and perhaps end up being overruled by the Governor General.

Senator Joyal: I want to put on record that once the Prime Minister has advised the Governor General on the dissolution of Parliament, the Governor General acts on the advice, dissolves parliament and calls an election. If the date of the election is to be postponed for reasons of cultural or religious significance or a provincial or municipal election as provided by the bill in proposed section 56.2(1), or according to section 59(1) of the Canada Elections Act — because there is a flood, fire or other disaster, as Senator Andreychuk has pointed out — I would be tempted to have a referendum. A referendum would be as disruptive of the electoral process as municipal or provincial elections. By definition a referendum is province-wide.

In this case, the decision to change the election date is not in the Prime Minister's hands. It is transferred to the Governor-in-Council according to section 59 of the Canada Elections Act and according to proposed section 56.2(3) in Bill C-16.

In other words, there is that kind of differentiation of authority of advice.

Mr. Hogg: I am not familiar with the provisions of the Canada Elections Act, to which Senator Andreychuk and you have referred.

Looking at Bill C-16, proposed subsection 56.2(5) does contemplate that there might be a late decision about the change of election date. In the case of Ontario, we still have months to go, so there is nothing confusing there.

However, it is contemplated here, that as late as the end of July, there might be a change. The way the bill is expressed, if there has already been advice from the Prime Minister to the Governor General, it seems as though it does, at least, remove the decision from the Prime Minister to the Governor-in-Council. Presumably, as I said earlier, the Prime Minister will carry the decision of the Governor-in-Council over to Rideau Hall to tell the Governor General.

Senator Joyal: I am trying to maintain the line of prerogative of Prime Minister versus the Governor-in-Council. As you know, the exercise of a prerogative can be framed in different ways, and we know that carries a different political context.

M. Hogg : Bien sûr, c'est à la Chambre des communes de déterminer si le gouvernement a perdu sa confiance. Celle-ci adopte une résolution le déclarant expressément. C'est d'ailleurs ainsi qu'ont été déclenchées les dernières élections générales. On ne saurait être plus clair. Ni le premier ministre ni la gouverneure générale ne le contesteront.

Il est possible d'imaginer que la Chambre des communes pourrait adopter une résolution qui laisserait planer un doute sur la perte de confiance effective. Le cas échéant, il appartiendrait au premier ministre de trancher, décision que la gouverneure générale pourrait peut-être infirmer.

Le sénateur Joyal : Je tiens à signaler que, lorsque le premier ministre conseille à la gouverneure générale de dissoudre le Parlement, cette dernière le fait et déclenche des élections. Si la date du scrutin doit être reportée aux termes du paragraphe 56.2(1) du projet de loi, parce qu'elle coïncide avec un jour revêtant une importance culturelle ou religieuse ou encore avec la tenue d'une élection provinciale ou municipale, ou aux termes du paragraphe 59(1) de la Loi électorale du Canada en raison d'une inondation, d'un incendie ou d'une autre catastrophe, comme le sénateur Andreychuk l'a signalé, je serais tenté de proposer un référendum. Un référendum perturberait autant le processus électoral qu'une élection provinciale ou municipale. Par définition, le référendum a une portée provinciale.

La décision de modifier la date du scrutin n'appartiendrait plus alors au premier ministre. Elle incomberait au gouverneur en conseil aux termes de l'article 59 de la Loi électorale du Canada et du paragraphe 56.2(3) du projet de loi C-16.

Autrement dit, nous avons cette espèce de distinction en ce qui concerne l'autorité en matière de conseils.

M. Hogg : Je ne connais pas très bien les dispositions de la Loi électorale du Canada, auxquelles le sénateur Andreychuk et vous avez fait allusion.

Le paragraphe 56.2(5) du projet de loi C-16 établit qu'il pourrait y avoir une date limite régissant la décision de modifier la date du scrutin. En ce qui concerne l'Ontario, nous disposons encore de bien des mois, et rien ne prête donc à confusion.

Cependant, il pourrait y avoir un changement à la fin de juillet, selon le projet de loi. D'après le libellé, si le premier ministre a déjà informé la gouverneure générale, il semblerait donc au moins que la décision n'appartient plus au premier ministre mais qu'elle incombe au gouverneur en conseil. Comme je l'ai indiqué, le premier ministre se rendrait à Rideau Hall pour faire part de la décision à la gouverneure générale.

Le sénateur Joyal : J'essaie d'établir la distinction entre la prerogative du premier ministre et celle du gouverneur en conseil. Vous n'êtes pas sans savoir que l'exercice d'une prerogative peut être assorti de modalités distinctes, et nous n'ignorons pas qu'il en découle un contexte politique différent.

My other question may be a little naive, but, in your opinion, is there any legal sanction attached to a violation of proposed section 56.1(2) of the bill, which states an election must be held on the third Monday of October, if the Prime Minister feels there is a motion of confidence in the House whereby the government has attached its survival to the issue or that Parliament has come to a halt in the context of what Senator Bryden has raised before? For example, the Senate refuses to adopt a bill because the Senate reads that government does not have the mandate to introduce that important transformation.

Is there any legal sanction to this bill?

Mr. Hogg: I do not believe there is any legal sanction. In response to your question, the opening phrase of proposed section 56.1(2) that reads, “Subject to subsection (1),” and the need to protect fully the prerogative of the Governor General, does mean that we can have elections before the four-year period and even after the four year period, subject to the ultimate five-year limit.

As I said earlier, this bill will be effective if political pressures and considerations make it effective — which I assume they will, assuming that we get back to majority government. It will not be of any effect during minority governments. Despite the word “must” in proposed section 56.1(2), I do not see this as a matter for which the courts or any other formal legal sanction would ever be appropriate.

Senator Joyal: Finally, when we talk about the government having lost the confidence of the House, normally the Prime Minister seeks dissolution.

There is also the context in which the Prime Minister might come to the conclusion that Parliament is at a halt. There is either an incapacity for the government to have its legislative program carried out by Parliament, or the government — to put it in broader terms — is of the opinion that to be able to pass a major bill, it would prefer to seek the approval of the electorate. Therefore, we would have three scenarios or options for a Prime Minister to seek dissolution before or after the four years, depending on the political context in which we found ourselves.

Mr. Hogg: I believe that is right. The first scenario is the clear loss of confidence. The second scenario sounded very close to that — the government is now satisfied that it cannot carry out its legislative program — so perhaps that is within the first one as well.

Even for the third scenario, presumably the fear about tackling a major measure in the existing Parliament is related to a loss of confidence. I can see that one might be a different situation because there might be a majority for most measures, but perhaps not for the one coming up.

L'autre question que je souhaiterais vous poser est peut-être un peu naïve. Selon le paragraphe 56.1(2) du projet de loi, les élections générales ont lieu le troisième lundi d'octobre. D'après vous, si le premier ministre estime que la Chambre est saisie d'une motion de confiance selon laquelle la survie du gouvernement est en cause ou si le Parlement a été prorogé conformément à ce que le sénateur Bryden a signalé, est-ce que contrevenir à ce paragraphe entraînerait une sanction? Prenons l'exemple du Sénat qui refuserait d'adopter un projet de loi parce qu'il estimerait que le gouvernement n'a pas le mandat de mettre en œuvre cette transformation importante.

Y a-t-il une sanction dans le projet de loi?

M. Hogg : Je ne crois pas qu'il y en ait une. Pour répondre à votre question, je vous dirai que le début du paragraphe 56.1(2) du projet de loi — « Sous réserve du paragraphe (1) » — et la nécessité de protéger intégralement la prérogative de la gouverneure générale font en sorte que des élections peuvent se tenir avant la fin de la période de quatre ans et même après celle-ci, sous réserve de la limite inéluctable de cinq ans.

Comme je l'ai indiqué, le projet de loi sera efficace si les considérations et les pressions d'ordre politique le permettent, ce qui sera, je pense, le cas lorsque nous reviendrons à un gouvernement majoritaire. Il n'aura aucune efficacité lorsque nous aurons des gouvernements minoritaires. Même si le paragraphe 56.1(2) établit que des élections auront lieu, je ne crois pas que cette question pourrait être tranchée par un tribunal ou être assortie d'une sanction.

Le sénateur Joyal : En fin de compte, lorsque le gouvernement a perdu la confiance de la Chambre, le premier ministre demande habituellement la dissolution du Parlement.

Le premier ministre pourrait également conclure que le Parlement est prorogé. Soit que le gouvernement est incapable de faire adopter son programme législatif par le Parlement, soit que le gouvernement — en termes plus généraux — est d'avis qu'il serait préférable d'obtenir l'approbation de l'électorat avant de pouvoir faire adopter un projet de loi important. Le premier ministre disposerait donc de trois scénarios ou options lui permettant de demander la dissolution avant la fin de la période de quatre ans ou après celle-ci, en fonction du contexte politique du moment.

M. Hogg : Je crois que c'est bel et bien le cas. Dans le premier scénario, il y a manifestement une perte de confiance. Le second est très similaire au premier, en ce sens que le gouvernement est convaincu qu'il ne pourra faire adopter son programme législatif.

Et, dans le troisième scénario, la crainte de s'attaquer à une mesure législative importante pourrait être associée à une perte de confiance. La situation pourrait cependant être différente, étant donné que la majorité pourrait être en faveur de la plupart des projets de loi, mais que cette majorité ne serait pas garantie à l'égard de la mesure à venir.

Senator Baker: Three weeks ago, the Supreme Court of Canada made a ruling that quoted you liberally. You know the case I am talking about. You had declared certain actions to be unconstitutional; therefore, you believed that the provinces should compensate certain persons for an indirect tax, which the province had no right to impose in that particular instance. The Supreme Court of Canada brought down a judgment and agreed with you throughout its judgment.

I learned a couple of minutes ago that two provinces, namely Nova Scotia and New Brunswick, have now taken a retroactive position to impose a direct tax to make up for the indirect tax that you claimed was unconstitutional. Would you care to comment on that?

I do not feel it is an unfair question because you know the subject inside out. Is this a surprise?

Mr. Hogg: There is no doubt if a tax was held to be unconstitutional because it was indirect, and if it was possible to keep the money by levying a valid, direct tax with retroactive effect, that would be constitutional. There are cases in which exactly that has happened. The unfortunate taxpayer does not necessarily get the money back.

Senator Baker: It was a great ruling.

The Chairman: Professor Hogg, as I said at the beginning, you are well known by this committee and well respected throughout Canada for your wisdom and wise counsel. You have proven it again today before us. We deeply appreciate your attendance.

As you concluded your formal remarks, you said that this description of a flexible, fixed election date is a good description. In grafting fixed election dates into a system of responsible government, there has to be flexibility. That is a very good way to conclude this portion of our session. We deeply appreciate all your insights and help on this important bill.

Mr. Hogg: Thank you very much for the courteous and extremely stimulating exchange.

The Chairman: We are now delighted to have before us Mr. Chernushenko, Senior Deputy of the Green Party of Canada. We are pleased you are able to appear before us on such short notice.

David Chernushenko, Senior Deputy, Green Party of Canada: Thank you very much. It is a pleasure to be here. Even on short notice, the Green Party of Canada is glad to be invited. We will take our opportunities where we can.

[Translation]

I speak French as well. So, I am comfortable answering your questions in French.

Le sénateur Baker : Il y a trois semaines, la Cour suprême du Canada a rendu une décision, dans laquelle elle vous a cité généreusement. Vous savez de quelle affaire je veux parler. Vous aviez déclaré que certaines mesures étaient inconstitutionnelles. Vous étiez d'avis qu'une province devrait rembourser à certains particuliers le montant d'une taxe indirecte qu'elle a perçue alors qu'elle n'avait pas le droit de la leur imposer. La Cour suprême du Canada a tranché la question dans un jugement qui est conforme à votre opinion sur la question.

Je viens d'apprendre que deux provinces, en l'occurrence la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, ont pris des mesures rétroactives afin d'imposer une taxe directe à la place de la taxe indirecte, qui était, selon vous, inconstitutionnelle. Qu'en pensez-vous?

À mon avis, ce n'est pas une question incongrue, parce que vous connaissez à fond le sujet. Est-ce une surprise pour vous?

M. Hogg : Il ne fait aucun doute que, si une taxe a été jugée inconstitutionnelle parce qu'elle était indirecte, il serait constitutionnel de conserver les montants ainsi perçus en imposant une taxe directe avec effet rétroactif. Cette situation s'est déjà produite. Le contribuable malchanceux n'obtient pas toujours nécessairement le remboursement.

Le sénateur Baker : C'est une décision judicieuse.

Le président : Monsieur Hogg, comme je l'ai dit en introduction, les membres de notre comité vous connaissent bien et vous êtes réputé dans l'ensemble du Canada pour votre sagesse et vos conseils judicieux. Vous venez d'en faire la preuve encore une fois aujourd'hui. Nous vous remercions infiniment de votre présence.

À la fin de votre déclaration préliminaire, vous avez indiqué que des dates de scrutin fixes et flexibles constituaient une bonne description et qu'il fallait de la souplesse pour réussir à greffer des dates d'élection fixes à un système de gouvernement responsable. Voilà une bonne façon de mettre un terme à cette partie de notre séance. Nous vous remercions infiniment de tous les conseils que vous nous avez donnés et de l'aide que vous nous avez apportée dans notre examen de ce projet de loi important.

M. Hogg : C'est moi qui vous remercie infiniment de ces échanges courtois et très enthousiasmants.

Le président : Nous sommes heureux d'accueillir maintenant M. Chernushenko, chef adjoint principal du Parti Vert du Canada. Nous nous réjouissons que vous ayez pu comparaître dans un si bref délai.

David Chernushenko, chef adjoint principal, Parti Vert du Canada : Je vous remercie infiniment. C'est avec plaisir que je me retrouve parmi vous. Le Parti Vert du Canada est heureux d'avoir été invité, même si ce fut au pied levé. Nous voulons profiter de toutes les occasions qui s'offrent à nous.

[Français]

Je parle également français. Je suis donc à l'aise pour répondre à vos questions en français.

[English]

Unfortunately, I was not able to get my document translated, but I understand it will be made available to you afterward.

First, thank you for inviting the Green Party of Canada to offer our views on Bill C-16. I will now take a few minutes to summarize our views.

I would like to start by stating, as I did to the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs, we do not oppose the bill. However, we are not convinced there is any benefit to be gained from moving to fixed election dates. While there are many possible pros and cons, none of the predicted benefits seem so compelling as to make it a priority to move forward with this amendment apart from the possibility of cost savings, which are good.

If the goal of Bill C-16 is to reinvigorate democracy in Canada by making elections more fair, by increasing voter turnout and by increasing accountability, or some other argument in favour of fixed election dates, we do not agree that any of these will be the inevitable result. Canadian parliamentary tradition requires that a government has the confidence of the majority of the House of Commons. Therefore, we do not see how a fixed election date is necessarily desirable or even possible. Having heard the concluding comments of the previous witness, you have heard from a much more learned expert in constitutional affairs.

As a political party that must plan for elections, it might seem that fixed dates for elections would make our life simpler and our preparations more predictable, but, given that a government might fall at any time, we still need to be on a near constant state of readiness, particularly with minority governments. I would predict minority governments will stay with us in the foreseeable future; that is the status quo at the moment.

While the Green Party of Canada believes that many of the aspects of our electoral system need improvement, moving to fixed election dates was not our top priority. We believe that the time and energy devoted to this bill should have been devoted to moving toward a form of proportional representation, something that we, along with others, have been strongly advocating.

We do wish to see higher voter turnout; increased citizen engagement in the democratic process; greater government transparency and accountability; higher involvement of youth, new Canadians and marginalized Canadians; and reduced cynicism about politics in general. We believe that all of these are necessary and laudable goals that must be addressed by the government. However, we are not convinced that a fixed election date will help with any of those priorities.

[Traduction]

Malheureusement, je n'ai pas pu obtenir la traduction de mon document, mais je crois comprendre que vous la recevrez ultérieurement.

Je vous remercie d'avoir invité le Parti Vert du Canada à présenter son point de vue sur le projet de loi C-16. Permettez-moi de le résumer en quelques minutes.

Je tiens d'abord à préciser, comme je l'ai dit au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, que nous ne sommes pas opposés au projet de loi. Nous ne sommes pas convaincus cependant qu'il existe un avantage particulier à adopter une date fixe pour la tenue des élections. Les avantages et les désavantages possibles sont nombreux, mais aucun des avantages prévus ne suffit à nos yeux pour faire de cet amendement une priorité, hormis la possibilité de réaliser des économies, ce qui est une bonne chose.

Si l'objectif du projet de loi C-16 est de revigorer la démocratie au Canada en rendant les élections plus justes, en augmentant la participation électorale, en favorisant la reddition de comptes ou en y parvenant par un autre moyen, ces visées demeurent hypothétiques et ne se concrétiseront pas forcément. Le gouvernement doit avoir la confiance d'une majorité de députés de la Chambre des communes, dans la tradition parlementaire canadienne. Par conséquent, nous ne voyons pas comment une date électorale fixe pourrait être souhaitable ou même possible. Vous avez entendu les conclusions du témoin précédent, qui est un spécialiste beaucoup plus chevronné dans le domaine des affaires constitutionnelles.

À première vue, on est porté à croire qu'une date fixe simplifierait la vie d'un parti politique en ce qui a trait aux élections et rendrait ses préparatifs plus prévisibles. Cependant, comme un gouvernement peut tomber à n'importe quel moment, il nous faudrait tout de même rester en état d'alerte presque constamment, particulièrement lorsque le gouvernement est minoritaire. J'irais même jusqu'à prédire que nous aurons des gouvernements minoritaires dans un avenir prévisible. Il y aura un statu quo.

Certes, le Parti Vert du Canada croit que le système électoral a besoin d'être amélioré à bien des égards, mais l'adoption d'une date fixe n'est pas notre priorité absolue. Nous estimons plutôt qu'il aurait mieux valu consacrer le temps et l'énergie requis par ce projet de loi à la recherche d'une forme de représentation plus proportionnelle, ce que, de concert avec d'autres, nous prônons avec vigueur.

Nous souhaitons une participation plus forte des électeurs; un engagement accru des citoyens dans les processus démocratiques; plus de transparence et de reddition de comptes de la part du gouvernement; une participation plus grande des jeunes, des nouveaux Canadiens et des Canadiens marginalisés; moins de cynisme à l'égard de la politique en général. Ce sont tous, à notre avis, des objectifs nécessaires et louables vers lesquels le gouvernement doit tendre. Mais nous ne voyons pas comment une date d'élection fixe y contribuerait.

To reiterate, we are not against fixed election dates, but Bill C-16 does not constitute the significant electoral reform Canada needs. Should Bill C-16 go ahead, let us make sure it is a first step toward more profound changes, such as the adoption of some form of proportional representation, so that more Canadian voters will have their votes really count, and so that more voices will be heard in Parliament.

Senator Milne: Mr. Chernushenko, you stated that you are against this bill because you still must be in a state of constant preparation in case Parliament falls on a vote of confidence.

Senator Andreychuk: I heard they were for the bill. Are you for or against the bill?

Mr. Chernushenko: I suppose it is a matter of interpretation. We are not against the bill. We would not attempt — not that we have the power to do so — to block it, but it is a matter of priorities. It is true that we do not see it changing, in any way, our need to be in a state of readiness.

Senator Milne: Would that change if there were some way of limiting the powers of the Prime Minister to call an election in a shorter period of time?

Mr. Chernushenko: I suppose it might; but, unless we found ourselves in a situation where it was virtually impossible for an election to be called within a set period of time, any political party would be wise to be as ready as it could be at any given moment.

Senator Milne: After being overwhelmed by the evidence that was put before us by the last expert witness on the whole matter, it is interesting to hear a slightly different slant on it from you, Mr. Chernushenko. I appreciate your coming here today, but I have no further questions.

Senator Di Nino: For the record, I do not believe you stated that you are opposed to the bill. You stated that you are not opposed to the bill and that you feel as you have stated.

One reason why this bill was even entertained by the government is related to the manipulation — referred to as such by witnesses here — of the date of polling by governments. We have often seen this in the history of governments in Canada. The ability to manipulate the election date for the benefit of the governing party has been criticized — I feel wrongly and solidly. You are saying you do not see that as an issue of concern.

Mr. Chernushenko: I see the idea of the date being manipulated as a concern, but I would take the historical perspective. Given that it has backfired as often as not on a government to try to manipulate it, perhaps it has not necessarily been to the advantage of any one party over the other.

En résumé, nous ne sommes pas contre une date d'élection fixe, mais le projet de loi C-16 ne constitue pas, à nos yeux, une réforme électorale importante dont la Canada a besoin. S'il est adopté, le projet de loi C-16 ne devrait constituer qu'un premier pas vers des changements plus profonds, par exemple l'adoption d'une forme de représentation proportionnelle, grâce à laquelle le vote d'un plus grand nombre d'électeurs canadiens comptera vraiment et davantage de voix seront entendues au Parlement.

Le sénateur Milne : Monsieur Chernushenko, vous avez dit que vous vous opposiez au projet de loi parce que vous devez encore rester en état d'alerte constamment au cas où le Parlement tomberait à la suite d'un vote de confiance.

Le sénateur Andreychuk : Quant à moi, j'ai compris qu'ils étaient en faveur du projet de loi. Êtes-vous pour ou contre le projet de loi?

M. Chernushenko : Je suppose que c'est une question d'interprétation. Nous ne sommes pas contre le projet de loi. Nous n'essaierions pas — et nous ne sommes pas en mesure de le faire — d'empêcher l'adoption du projet de loi, mais c'est une question de priorités. Il est vrai que nous n'estimons pas que la mesure législative modifierait d'aucune façon notre nécessité d'être en état d'alerte.

Le sénateur Milne : Changeriez-vous d'avis si le projet de loi restreignait les pouvoirs du premier ministre de déclencher des élections avant l'expiration du délai prévu?

M. Chernushenko : Je suppose que oui. Cependant, à moins que nous nous retrouvions dans une situation où il est presque impossible que des élections soient déclenchées à dates fixes, tout parti politique ferait preuve de prudence en étant constamment prêt à réagir.

Le sénateur Milne : Après avoir entendu l'impressionnant témoignage de l'expert précédent sur toute cette question, je trouve vos observations intéressantes, monsieur Chernushenko, car elles dégagent un point de vue légèrement différent. Je vous remercie de comparaître aujourd'hui, mais je n'ai pas d'autres questions.

Le sénateur Di Nino : Je tiens à souligner que je ne crois pas que vous ayez dit être opposé au projet de loi. Vous avez affirmé plutôt que vous ne vous y opposiez pas et vous avez dit ce que vous pensiez.

Le gouvernement a présenté le projet de loi entre autres à cause de la façon dont les gouvernements ont manipulé la date de scrutin, comme l'ont signalé les témoins. Ce fut souvent le cas dans l'histoire parlementaire canadienne. La capacité de manipuler la date de scrutin au profit du parti au pouvoir a toujours fait l'objet de critiques, à mon avis, injustifiées et intraitables. Selon vous, ce n'est pas une source de préoccupations.

M. Chernushenko : J'estime que la manipulation de la date de scrutin est une source de préoccupations, mais je mettrais les choses dans leur contexte historique. Étant donné que les tentatives de manipulation par les gouvernements ont eu aussi souvent un effet boomerang qu'un effet bénéfique, on ne peut pas affirmer que cela a été plus à l'avantage d'un parti.

However, that is the aspect of the bill of which we are most in support. As I understand it, if we can find ourselves at least in a tradition, if not actually locked in a situation, where a Prime Minister cannot manipulate the bill, then I believe that would be a good course of action. If we were to move to a tradition where there is much less latitude or acceptance of a government playing with election dates at their own will, that would be an improvement over the current situation.

Senator Di Nino: Let me deal with your question about historical statistics, in effect. One could argue that the 1997 election and the 2000 election, which were both within the remaining mandate, were manipulated at the benefit of the government at the time, and the government at the time won both elections. I do not see how you could say that it — and I think you used the word — “backfired.” However, the government in power paid a price. Would you care to comment on that?

Mr. Chernushenko: I agree, in those cases, that was the situation most definitely. Without contradicting what I have said, we would like to see that aspect of current practice curtailed.

Senator Di Nino: I would like to talk about voter turnout. The only example we have so far — we will have one this October in Ontario — is the British Columbia experience. The witness that we had — the Chief Electoral Officer for British Columbia — gave us some statistics, particularly the deputy, who had appeared in the House, that suggested there was some improvement in the voter turnout. The information they provided specifically stated that the improvement was largely with young voters, which is significant. I believe that that is probably a challenge for all political parties these days, to attract, to encourage young voters.

It would seem to me that the only experience and the only testimony that we have had in effect said that, yes, there was an increase in voter turnout, but that the increase was most noticeable with young people. First of all, would you not feel that is an improvement?

Mr. Chernushenko: Yes, I certainly do and if a fixed election date can help us to begin making progress on that front, that is definitely a good thing. Our point has been to use this occasion to say that this is perhaps a small change in the right direction. However, let us see it as a first of many possible reforms to our electoral system in order to engage Canadians, to have them feel their vote is going to count and in order to move away from concepts of strategic voting and cynicism that their vote will not count, so why bother? Should we study other countries that may or may not have fixed election dates, but have implemented other types of reforms or have different systems where the voter turnout is much higher? My response would be, yes, if this is going to help. Let us do it, but let us make it a foot in the door and then move on to other reforms.

Cependant, c'est là l'aspect du projet de loi que nous appuyons le plus. J'estime que cette mesure législative serait judicieuse si nous pouvions créer une situation où le premier ministre ne pourrait pas manipuler le projet de loi ou si nous pouvions à tout le moins établir une tradition à cet égard. La situation s'améliorerait si nous pouvions établir une tradition par laquelle le gouvernement aurait beaucoup moins de latitude pour déterminer à sa guise la date de scrutin ou si un tel comportement était beaucoup moins accepté.

Le sénateur Di Nino : Je voudrais aborder votre question à propos des statistiques historiques. On pourrait faire valoir que le gouvernement de l'époque a manipulé la date de scrutin lors des élections de 1997 et de 2000 et qu'il en a tiré profit puisqu'il a été réélu chaque fois. Je ne vois pas comment vous pouvez dire que cela a eu un effet boomerang — je pense que c'est le terme que vous avez utilisé. Cependant, il y a eu également un contrecoup pour le parti au pouvoir. Qu'en pensez-vous?

M. Chernushenko : Je conviens que, à ces deux occasions, c'est certes ce qui est survenu. Sans vouloir me contredire, je vous ferai valoir que nous voudrions que cette pratique soit restreinte.

Le sénateur Di Nino : Je voudrais aborder la question de la participation électorale. Le seul exemple que nous ayons jusqu'à présent est celui de la Colombie-Britannique; il y aura le cas de l'Ontario en octobre. Le témoin que nous avons entendu, le directeur général des élections de la Colombie-Britannique, nous a fait part de statistiques — en fait, ce fut principalement son adjoint, qui a comparu devant le comité de la Chambre — indiquant une amélioration de la participation électorale. Selon les chiffres qu'ils nous ont donnés, cette amélioration touchait principalement les jeunes, ce qui est important. Je crois qu'attirer les jeunes électeurs et les encourager à voter constituent probablement l'enjeu auquel sont confrontés tous les partis politiques.

Il me semblerait que les seuls exemples que nous possédons et les seuls témoignages que nous avons entendus traduisent un regain de la participation électorale, principalement chez les jeunes. Tout d'abord, estimez-vous que c'est une amélioration?

M. Chernushenko : C'est effectivement une amélioration. C'est certes valable, si la tenue de scrutin à date fixe nous permet de commencer à faire progresser les choses. Nous vous avons fait valoir qu'il s'agit peut-être d'une modification modeste dans la bonne direction. Cependant, considérons qu'il s'agit là de la première d'une des nombreuses réformes possibles de notre système électoral pour favoriser davantage la participation des Canadiens afin que ceux-ci estiment que leurs votes compteront, ainsi que pour chasser le concept de vote stratégique et le cynisme des gens pour qui tout cela n'en vaut pas la peine puisque leurs votes ne vaudront rien. Devrions-nous étudier la situation des pays qui ont peut-être mis en œuvre le mode de scrutin à date fixe tout en adoptant d'autres réformes ou des systèmes différents qui facilitent une participation électorale de beaucoup supérieure? Je répondrais par l'affirmative, si les mesures envisagées nous étaient utiles. Faisons-le, mais que ce ne soit que la première d'une série de réformes.

Senator Di Nino: I have sympathy with your position on that.

Senator Andreychuk: I just want to be sure. You seem to be guessing at what it might do. Have you not had Canadians come up to you within your party system, or elsewhere, supporting this idea or bringing it to your attention, or is it totally a non-issue in the Green Party?

Mr. Chernushenko: It is only slightly better than a non-issue. I cannot think of a single person who has come to me saying that we have to get fixed election dates, it is a top priority. I am, however, overwhelmed by people — including people who vote for other parties — saying that it is crazy that our electoral system does not allot, in any way, seats according to the percentage of votes a party gets and a range of other criticisms. I cannot say of a single instance where somebody came to our party and raised fixed election dates as a priority.

Senator Di Nino: The voter turnout is one of interest to me. One of the considerations in looking at the time of year, the third week of October, is that that week is citizenship week in this country. Also, we know, as a result of the testimony we have received, that is when students — particularly university students — would probably most all be available. This may, hopefully, create a better opportunity for them to participate in the democratic process of polling day. I wonder if you had given some thought to that.

Mr. Chernushenko: Given that there are very few high-school-aged voters now and they tend to be at home other than some who may have been at boarding school somewhere, the objective of reaching university students, in particular, here at college is very good. Getting university or college students, or anyone who may be away from their family home town, registered and out to vote is a challenge and a very important one to grapple with, so I wholeheartedly support this choice of date as one that appears most likely do that. In the last two elections, particularly 2004, we ran into the problem where it fell just after students had left campus. Therefore, it is a good idea to give enough time to students, who have gone away from home, to register in their new place of residence. Imagine a Carleton University student in Ottawa. This would give them time to register here in Ottawa in their new riding or give them the opportunity to make arrangements to able to either vote while at home for Thanksgiving, for example, at an advanced pole. They would have had the time to make arrangements to vote by mail or whatever system we can put in place. Those are all good options.

Senator Di Nino: I have sympathy with your position, although I believe it is much more complex than a simple statement of changing to proportional representation. We know there are pitfalls in that.

Le sénateur Di Nino : J'abonde dans votre sens à cet égard.

Le sénateur Andreychuk : Je veux simplement être certaine d'avoir bien compris. Vous semblez échafauder des hypothèses sur ce qu'il pourrait en découler. Des membres de votre parti ou d'autres Canadiens ne vous ont-ils jamais dit qu'ils appuyaient cette idée ou ne vous en ont-ils jamais parlé, ou encore se peut-il que cette question soit occultée au sein du Parti Vert?

M. Chernushenko : À tout le moins, elle n'a jamais été occultée, mais je ne me souviens pas d'une personne en particulier qui m'ait dit que nous devrions avoir des scrutins à date fixe, que c'est une priorité absolue. Cependant, de très nombreuses personnes, y compris des électeurs qui votent pour d'autres partis, me signalent, entre autres critiques, qu'il est absurde que notre système électoral n'accorde pas les sièges à un parti en fonction des voix qu'il a obtenues. Je ne peux pas donner un seul exemple où quelqu'un a indiqué à notre parti que la tenue des élections à date fixe était une priorité.

Le sénateur Di Nino : La participation électorale est une question qui m'intéresse. L'un des facteurs dont on a tenu compte dans le choix du moment de l'année, la troisième semaine d'octobre, c'est que cette semaine est celle de la citoyenneté au Canada. À la suite des témoignages entendus, nous savons également que cette semaine est celle où les étudiants — particulièrement ceux des universités — seraient probablement tous disponibles. Ceux-ci pourraient alors, espérons-le, participer davantage au processus démocratique le jour du scrutin. Je me demande si vous y avez songé.

M. Chernushenko : Étant donné le nombre très restreint d'électeurs chez les étudiants des écoles secondaires et puisque ces étudiants demeurent encore chez leurs parents, à l'exception de ceux qui fréquentent un pensionnat, l'objectif visant à favoriser la participation des étudiants universitaires et collégiaux m'apparaît très valable. Il serait très important de favoriser l'inscription sur les listes électorales de ces derniers et de quiconque vit à l'extérieur de la ville de ses parents ainsi que d'amener ces personnes à voter. C'est pourquoi j'appuie de tout cœur le moment de l'année proposé, qui semble le plus susceptible de permettre d'atteindre cet objectif. Nous nous sommes heurtés à un problème lors des deux dernières élections, particulièrement en 2004 : le jour du scrutin était après le départ des étudiants des campus. Il est donc judicieux d'accorder suffisamment de temps aux étudiants qui n'habitent plus chez leurs parents pour qu'ils s'inscrivent sur la liste électorale de leur nouveau lieu de résidence. Prenons l'exemple d'un étudiant fréquentant l'Université Carleton, ici à Ottawa. Celui-ci aurait alors le temps de s'inscrire sur la liste électorale à Ottawa ou de prendre les dispositions nécessaires afin notamment de pouvoir voter par anticipation lorsqu'il retournera dans sa famille pour le congé de l'Action de grâces. Il aurait également le temps de prendre les dispositions pour voter par correspondance ou pour utiliser tout autre mode mis en œuvre. Ce sont tous des options valables.

Le sénateur Di Nino : Je compatis avec votre position, bien qu'il me semble que c'est bien plus complexe que de seulement parler de modifier la représentation proportionnelle. Nous en connaissons les pièges.

Senator Joyal: You might want to read the testimony that we had from the Chief Electoral Officer of British Columbia whereby a fixed election date has been implemented at least once. We will have the Ontario experience later on this year. However, I do not believe the conclusion of the testimony is as clear or conclusive as Senator Di Nino has mentioned with respect to young voter turnout.

There are many factors where younger voters would turn out. There is no question that the choice of the election date is an important one, because if students are at school, university or college while the election is called, it is an easier opportunity for them to vote where they are at that time. When they are gathered in the school or university they can debate and exchange views; that is part of the democratic life.

I do not want to insist on that, but I feel it is not as clear as Senator Di Nino has put it to us today. We discussed that, as you will remember, Senator Di Nino, and there were a lot of nuances that were brought into these findings.

However, that is not my main point. You say there are other aspects of the electoral system that are of much greater importance to you.

Can I ask where the Green Party is at with your challenge on Bill C-24, and if you have decided to challenge Bill C-2 on the basis of the limits that are put on small parties to access public funding in terms of either voter turnouts or the number of votes that you have been able to collect through a national poll? Where are you on those two legal proceedings?

Mr. Chernushenko: With the change in leadership and a new federal council as of the end of August, we are currently reviewing any of the legal cases we have been involved in to see whether we want to continue to be involved — whether it is still relevant at the moment.

In the case of election financing, we have now been the beneficiary for two elections. With the recent decision that was backdated, we have the potential to be the beneficiary for the election before that as well — before the act was passed and before we were anywhere close to the 2 per cent cut-off limit for number of votes. We are certainly not intending to challenge it; we are the beneficiary right now, so it would not be to our advantage to change anything. Nor do I feel we would ever want to be standing onside with the big traditional parties saying, “Well, now that we get money, let us make sure the other little parties do not.” That would not fit with our beliefs; we will leave that for others to argue.

Senator Joyal: Let us come back then on the substance of this bill. In your opinion, as much as the Green Party is concerned, the impact of this bill is neutral on the benefit that you believe would ensue to your party if it is adopted or not. Is that correct?

Mr. Chernushenko: I would say the benefit is slightly better than neutral. We can see that it would likely allow us to plan better. More often than not, elections would fall on that fixed

Le sénateur Joyal : Peut-être voudrez-vous lire le témoignage que nous avons reçu du directeur général des élections de la Colombie-Britannique, qui dit qu’une date fixe d’élection a été instaurée au moins une fois. Nous aurons l’expérience de l’Ontario plus tard, cette année. Cependant, je ne crois pas que la conclusion du témoignage est aussi claire ou concluante que l’a dit le sénateur Di Nino au sujet de la participation des jeunes au scrutin.

Il y a bien des facteurs qui entrent en jeu dans la participation des jeunes au scrutin. Il ne fait pas de doute que le choix de la date des élections est important, parce que si des étudiants sont à l’école, à l’université ou au collège quand les élections ont lieu, c’est plus facile pour eux d’aller voter où ils sont à ce moment-là. À l’école ou à l’université, ils peuvent débattre et échanger des points de vue; cela fait partie de la vie démocratique.

Je ne veux pas trop insister là-dessus, mais je pense que ce n’est pas aussi clair que l’a dit le sénateur Di Nino aujourd’hui. Nous en avons discuté, si vous vous souvenez bien, sénateur Di Nino, et il y a bien des nuances qui peuvent s’appliquer à ces conclusions.

Cependant, là n’est pas l’objet premier de mon propos. Vous dites qu’il y a d’autres aspects du système électoral qui sont beaucoup plus importants pour vous.

Puis-je demander la position du Parti Vert de votre contestation du projet de loi C-24, et si vous avez décidé de contester le projet de loi C-2 sur la base des limites fixées aux petits partis pour accéder au financement public, que ce soit au plan de la participation au scrutin ou au nombre de votes que vous avez pu recueillir suite à un scrutin national? Où en êtes-vous dans vos procédures juridiques?

M. Chernushenko : Avec le changement de direction et le nouveau conseil fédéral depuis la fin août, nous sommes en train de passer en revue les dossiers juridiques auxquels nous avons été mêlés pour voir si nous voulons continuer d’y participer — si c’est encore pertinent.

Dans le cas du financement des élections, nous avons reçu des fonds lors des deux dernières élections. Avec la décision récente qui a un effet rétroactif, nous pourrions recevoir des fonds pour l’élection antérieure — avant que la loi soit adoptée et que nous soyons même près de la limite de 2 p. 100 du nombre des votes. Nous ne comptons certainement pas la remettre en question; nous en sommes actuellement les bénéficiaires, alors ce ne serait pas à notre avantage de changer quoi que ce soit. Je ne pense pas non plus que nous voudrions nous tenir aux côtés des grands partis traditionnels et dire « et maintenant que nous avons l’argent, assurons-nous que les petits partis n’en aient pas ». Cela irait à l’encontre de nos convictions; nous laisserons les autres en débattre.

Le sénateur Joyal : Revenons donc à la teneur du présent projet de loi. À votre avis, en ce qui concerne le Parti Vert, l’incidence du projet de loi est neutre sur les avantages qu’en tirerait selon vous votre parti, peu importe s’il est adopté. Est-ce bien cela?

M. Chernushenko : Je dirais que l’avantage est légèrement plus que neutre. Nous pouvons voir qu’il nous permettrait de mieux planifier. Plus souvent qu’autrement, les élections tomberaient à

date. However, we do not see it as cut and dried as we know that every four years elections will follow on this date. In fact, it is easy to debate the pros and cons of this.

There are advantages to our current system, where a government must maintain the confidence or could fall as a result, in which case we find ourselves in an election. By no means do I see that as entirely a bad situation. It has been part of our tradition, and a government has to keep that in mind as it attempts to pass laws — all of which we took into account.

Senator Joyal: You would not feel hurt under the current conditions — and how you see your future, either short term or long term — that we would maintain the system or that there would be no change to the way we have operated so far.

Mr. Chernushenko: That is a fair characterization. We have not been arguing vehemently in favour of fixed election dates because we have not seen them as something that would bring us such a great advantage, or as such a point of principle that we felt we had to argue in favour of the bill. As I pointed out in my comments and have repeated, we feel there are other areas in which we would put our energy — and where we believe that Parliament could put its energy — to deal with questions of low voter turnout, increasing cynicism and disengagement with the system, for example.

Senator Joyal: The electoral system — the voting system — is more important to you than any other elements of the electoral system in Canada.

Mr. Chernushenko: It is currently the one we have made our top priority. It has been front and centre in our platform — the idea of electoral reform and some form of proportional representation. We recognize it was raised; there are pros and cons and different systems that exist. I know we are not here to debate them today; that is a whole other topic.

We are saying we would like to get to that whole other topic soon after this. We do not, in any way, see it as, “Well there, we have got fixed election dates; we fixed the democratic deficit and voters will be coming in droves now.” I suppose none of us would feel that will automatically happen. Let us see this as a first step forward and carry on with some other reforms.

Senator Joyal: In your opinion, what are the major determining factors that would bring voters out in larger numbers on the basis of the experiences we have had in our last 50 years of electoral history?

Mr. Chernushenko: There are so many possible ways in which we could try to engage more voters. That is a challenge of each political party — to get out there to the people, to have our message heard, to offer a compelling platform, a compelling vision. That is nothing that can be dealt with by laws. That is a challenge to each party, to be relevant, to be attractive.

cette date fixe. Cependant, ne pensons pas que c'est aussi tranché que cela, car nous savons que des élections se dérouleront tous les quatre ans à cette date. En fait, il est facile de débattre des avantages et des inconvénients de cette solution.

Il y a des avantages à notre système actuel, quand un gouvernement doit maintenir la confiance, ou peut chuter s'il n'y arrive pas, auquel cas nous nous retrouvons en période électorale. Je n'y vois absolument pas une situation négative. Cela fait partie de notre tradition, et un gouvernement doit garder cela à l'esprit quand il essaie d'adopter des lois — tous ces éléments, nous en avons tenu compte.

Le sénateur Joyal : Vous ne seriez pas vexé, dans la situation actuelle — et d'après la perspective que vous avez de votre avenir, à court ou à long terme — que nous maintenions le système actuel, qu'il n'y ait pas de changement à la manière dont nous avons fonctionné jusqu'à maintenant?

M. Chernushenko : C'est assez juste. Nous n'avons pas vraiment milité en faveur d'une date fixe des élections parce que nous n'y avons pas vu quelque chose qui nous avantagerait grandement, ou un point de principe qui nous inciterait à le faire. Comme je l'ai dit dans mes commentaires et comme je l'ai répété, nous estimons avoir d'autres sujets sur lesquels dépenser notre énergie — et où, selon nous, le Parlement devrait dépenser son énergie — pour traiter de questions de faible participation des électeurs, de cynisme accru et de désengagement dans le système, par exemple.

Le sénateur Joyal : Le système électoral — le système de scrutin — est plus important pour vous que tout autre élément du système électoral au Canada.

M. Chernushenko : C'est actuellement notre priorité. C'est à l'avant-plan de notre plate-forme — l'idée de la réforme électorale et d'une forme quelconque de représentation proportionnelle. Nous reconnaissons que le sujet a été soulevé; il y a des avantages et des inconvénients, et il existe différents systèmes. Je sais que nous ne sommes pas ici pour en débattre aujourd'hui; c'est un tout autre sujet.

Ce que nous disons, c'est que nous aimerions passer à cet autre sujet peu après celui-ci. D'aucune façon nous nous dirions : « Eh bien, voilà, nous avons des dates fixes pour les élections; nous avons réglé le déficit démocratique et les électeurs vont maintenant participer en masse ». Je suppose que personne ici ne pense que cela va se faire automatiquement. Voyons-y une première étape dans le bon sens, et allons de l'avant avec d'autres réformes.

Le sénateur Joyal : À votre avis, quels sont les principaux facteurs déterminants qui amèneraient les électeurs à voter en plus grand nombre à la lumière des expériences que nous avons eues dans les 50 dernières années d'histoire électorale?

M. Chernushenko : Il y aurait bien des possibilités pour faire participer un plus grand nombre d'électeurs. C'est le défi de tout parti politique — d'aller vers les gens, de faire entendre ses messages, d'offrir une plate-forme convaincante, une vision convaincante. Ce n'est rien que peuvent régler des lois. C'est un défi qui se pose à chaque parti, qu'il soit pertinent et attrayant.

There is one factor that can be dealt with through some form of formalized reform, and that is why it is a priority for us. The reason why proportional representation takes on such importance is what I hear over and over again from people — the thought that, “My vote, literally, will not count. If I am a Liberal, in most ridings in Alberta, my vote will not count. If I am a Green voter in any riding in Canada right now, my vote does not count.” You can go down the list. Each party has its parts of the country where a voter knows their vote will not count.

When some portion of seats are being allocated according to a proportion of the votes that were achieved, immediately every voter in the country feels their vote could count. Their one vote might end up giving a seat to that party that they care about in their hearts. That takes away the cynicism that comes with the strategic vote, which says, “I cannot really vote for the party I like, so I will have to vote against the party I do not like.” I believe that is the most critical challenge before us with which we have to grapple.

We see it in other countries, which is particularly where I have looked to. There is a much higher voter turnout in systems that are quite different than ours.

Senator Di Nino: Regardless of which side of the debate you sit on, one of the benefits of the changes to electoral financing is that every vote a party now gets means — at this time, with some inflation adjustments — \$1.79 to the party.

Senator Joyal: That applies only above a threshold.

Senator Di Nino: Yes, assuming you reach a threshold, which your party has done and likely will continue to do. You talked about the Liberals and Conservatives — the Liberals in Alberta and the Conservatives in some places in Ontario. I suggest to you one of the great advantages to get people to go out to vote for your party is you can build the coffers of your party to be able to fight the next election. I believe that is a very big plus.

Mr. Chernushenko: That has been of benefit to us; there is no question about that. I would say it is a step toward electoral reform in one way, a financial version of it; and, although it gives us money, it still does not give a voice to the party in Parliament.

Senator Joyal: Senator Di Nino touched on one point that is very valid — and which is why I am against a threshold per se. In the proportional system, each vote counts to make sure there would be a number of seats redistributed; I believe, on the same principle, each vote counts in terms of the money that normally is attached — the \$1.79.

Senator Di Nino: We may not disagree on that point, but we will have that debate another time.

Il y a bien un facteur qui peut être réglé au moyen d'une forme quelconque de réforme formalisée, et c'est pourquoi c'est une priorité pour nous. La raison qui fait que la représentation proportionnelle avait tellement d'importance est ce que j'entends encore et encore des gens — l'idée que « mon vote, littéralement, ne comptera pas. Si je suis libéral, dans la plupart des circonscriptions de l'Alberta, mon vote ne comptera pas. Si je suis vert dans une circonscription du Canada actuellement, mon vote ne compte pas ». Vous pouvez passer toute la liste. Chaque parti a ses régions du pays où un électeur sait que son vote ne comptera pas.

Quand un certain nombre des sièges est attribué en fonction du nombre de votes obtenus, tout de suite, chaque électeur du pays estime que son vote comptera. Son vote à lui seul pourrait octroyer un siège au parti qui lui tient à cœur. Cela réduit le cynisme qui accompagne le vote stratégique, qui dit « je ne peux pas vraiment voter pour le parti qui me plaît, alors je voterai contre le parti que je n'aime pas ». Je pense que c'est le défi le plus fondamental qui se pose à nous, et que nous devons relever.

Nous le voyons dans d'autres pays, que j'ai particulièrement examinés. La participation des électeurs est beaucoup plus grande dans les systèmes qui sont très différents du nôtre.

Le sénateur Di Nino : Quel que soit l'aspect du débat que vous favorisez, le désavantage du changement au financement électoral, c'est que chaque vote qu'obtient un parti signifie — actuellement, avec l'indexation à l'inflation — 1,79 \$ pour le parti.

Le sénateur Joyal : Cela ne s'applique qu'à partir d'un certain seuil.

Le sénateur Di Nino : Oui, en supposant que vous atteignez un seuil, ce que votre parti a fait et a des chances de continuer à faire. Vous avez parlé des libéraux et des conservateurs — les libéraux en Alberta et les conservateurs en certains endroits en Ontario. Je vous dirais que l'un des grands avantages qu'il y a à inciter les gens à aller voter pour votre parti, c'est que vous pouvez enrichir les coffres de votre parti pour pouvoir lutter aux prochaines élections. Je pense que c'est un très gros avantage.

M. Chernushenko : Cela a été un avantage pour nous; cela ne fait aucun doute. Je dirais que c'est un pas dans le sens de la réforme électorale d'une certaine façon, une version financière de cette réforme; et, bien que cela nous apporte de l'argent, ce n'est toujours pas une voix pour le parti au Parlement.

Le sénateur Joyal : Le sénateur Di Nino a soulevé un point très valable — et c'est pourquoi je suis contre l'idée du seuil en tant que tel. Dans le système proportionnel, chaque vote compte et fait en sorte qu'un certain nombre de sièges sont redistribués. Je pense, selon le même principe, que chaque vote compte en ce qui concerne l'argent qui y est normalement rattaché — soit 1,79 \$.

Le sénateur Di Nino : Peut-être ne nous sommes-nous pas en désaccord sur ce point, mais nous devons avoir ce débat une autre fois.

Senator Joyal: Of course. That is why it is important to me; I might be wrong, but that is why. Parties might not reach the threshold of numbers of votes in all the ridings; they might reach it in some ridings or they might be just below the threshold at the national level and miss it by a couple of hundred votes. In the context of the democratic life of the country, therefore, each party that receives a vote — wherever it is — in terms of public financing, on the same basis, each vote should count. The idea of making public financing accessible to small parties is the norm to maintain.

As a small party, the major reform that the electoral system should go through is proportional representation. Is that what you advocate in your platform?

Mr. Chernushenko: Yes, we do advocate that. In a study of all the democratic countries in the world right now, only Canada, the U.S. and the U.K. do not have some sort of proportional allocation of seats. We have made it clear that we want to retain a geographic representation such that only some portion of those seats would be allocated. We have looked carefully at the experience and conclusions of other countries and that is why we feel so strongly about this issue.

Senator Joyal: Are there any other aspects of the electoral system that are included in your platform in the same context of improving the electoral system in Canada?

Mr. Chernushenko: Of the electoral system, no. I have frequently spoken about rules and procedures within Parliament, as has our party; for example, the very strong whip and the difficulties of private members bills finding their way up and actually being heard. There are a range of other smaller reforms that we believe would be good. However, that is our top priority.

Senator Joyal: That is within Parliament. I am talking about the electoral system — that is the financing, the limits on publicity, your accessibility to “national leaders” and the voting system per se. Each time there is an election, there is always a discussion about which of the small parties will be accepted and which will be excluded in the debates. That is a permanent element of discussion and debates. On that issue, you do not seem to be making any kind of major representation.

Mr. Chernushenko: We have argued and made our case directly to the consortium of broadcasters who make that decision. There is no public body or independent arbiter to whom we can turn. Many Canadians do not realize this, but it is the consortium of broadcasters who decide among themselves in a room who is allowed into the debates. It is only recently that they have started to respond to our complaints or arguments by saying, “We have these criteria.” It appears to us as if they have now made up criteria in order to justify why we have not been allowed into the debates. Never before has there been a list of criteria for which one must qualify in order to participate in a debate.

Le sénateur Joyal : Bien sûr. C’est pourquoi c’est important pour moi; je peux me tromper, mais c’est la raison. Les partis pourraient ne pas atteindre le seuil ou le nombre de votes dans toutes les circonscriptions. Ils pourraient l’atteindre dans certaines circonscriptions, mais être juste au dessous du seuil au niveau national et n’être court que d’une centaine de votes ou deux. Dans le contexte de la vie démocratique du pays, par conséquent, chaque parti qui reçoit un vote — où que ce soit — en ce qui concerne le financement public, sur la même base, chaque vote devrait compter. L’idée de rendre le financement public accessible aux petits partis est la norme à préserver.

En tant que petit parti, l’importante réforme que devrait subir le système électoral, c’est la représentation proportionnelle. Est-ce que c’est ce que vous préconisez dans votre plateforme?

M. Chernushenko : Oui, c’est ce que nous préconisons. Dans une étude de tous les pays démocratiques du globe, actuellement, seuls le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni n’ont pas une répartition proportionnelle quelconque des sièges. Nous avons dit clairement que nous voulons préserver la représentation géographique de manière que seulement une portion de ces sièges seraient attribués. Nous avons soigneusement étudié l’expérience et les conclusions d’autres pays, et c’est pourquoi nous sommes si convaincus.

Le sénateur Joyal : Y a-t-il d’autres aspects du système électoral qui sont inclus dans votre plateforme, toujours dans le contexte de l’amélioration du système électoral du Canada?

M. Chernushenko : Du système électoral, non. J’ai souvent parlé de règles et de procédures au Parlement, tout comme notre parti; par exemple, le très solide whip et les difficultés pour les projets de loi d’initiative parlementaire à traverser le processus et à être étudiés. Il y a toute une gamme d’autres réformes moins grandes qui, selon nous, seraient bonnes. Cependant, c’est notre plus grande priorité.

Le sénateur Joyal : C’est-à-dire au Parlement. Je parle du système électoral — c’est-à-dire le financement, la limite sur la publicité, votre accessibilité aux « dirigeants nationaux » et le système électoral en tant que tel. Chaque fois qu’il y a des élections, il y a toujours une discussion sur lequel des petits partis sera accepté et lequel sera exclu dans les débats. C’est un élément permanent de la discussion et des débats. Sur ce plan, vous ne semblez pas avoir d’idée importante à exposer.

M. Chernushenko : Nous avons argumenté et présenté nos avis directement aux consortiums des télédiffuseurs qui prennent cette décision. Il n’y a pas d’organe public ou d’arbitre indépendant vers qui nous pouvons nous tourner. Bien des Canadiens ne le savent pas, mais c’est le consortium des télédiffuseurs qui décident entre eux, dans une pièce, qui est autorisé à participer au débat. Ce n’est que récemment qu’ils ont commencé à répondre à nos plaintes ou à nos arguments en disant « nous avons ces critères ». Nous avons l’impression qu’ils ont maintenant créé ces critères pour justifier pourquoi nous n’avons pas été admis dans le débat. Jamais auparavant il n’y a eu de liste de critères que doit satisfaire quelqu’un pour participer à un débat.

Unless something dramatically changes and Elections Canada suddenly takes control and decides who participates in an electoral debate, it is not an electoral reform per se. That is a case we need to make out of fairness to broadcasters, which is different in nature. Hence, that is why it is not in our platform.

Senator Bryden: I grew up in a political system that was, for the most part, a two-party system. Our country has based been a two-party system. Most of our provinces, even today, are two party-systems, where parties often stay in office for eight years, 10 years or 17 years in the case of some. If you were assessing this bill in an environment where long-lasting majority governments were the rule and not what we are in now — which appears to be almost continuous minority governments — would that change in any way a value of a fixed election date to a party your size or one trying to get established?

Mr. Chernushenko: There are pros and cons in that respect. We do not see a clear advantage to majority governments per se, given the number of countries that are governed well by coalitions, have come to accept that and have learned how to work with that sort of system knowing they will have to collaborate to form coalitions. The down side, though, of frequent elections is that projects take longer and we see a lot more pendulum flipping back and forth.

Senator Bryden: My question is directed more to facilitating a party that is building to become engaged in a fight. If the party knows its enemy; it knows its enemy is likely to be there for another 10 years; it knows that it can get that enemy every four years; and it has got four years to get ready. Do you not feel that is an advantage?

Mr. Chernushenko: That perhaps underscores a real difference for the Green Party of Canada in our perspective. We tend to see Parliament being much less a question of enemies or adversaries and more one of potential collaborators and partners. I will refer to a Swedish example. I just met with the Swedish Minister of the Environment, who was explaining the role that the Green Party had played there. He said, “When you know that another party might as easily be your partner as your adversary next year, it tends to change the type of political dialogue and debate that goes on in many ways.” We see that as a good course of action. Hence, I do not see it necessarily as a good course of action to perpetuate a kind of vigorous two-party, “us-and-them” kind of system. In fact, I would look to the U.S. and say that it has become much less about policy and governing well and much more like a hockey game.

Senator Bryden: In Italy, after the Second World War, there was a constant turning of governments. There were so many parties that it was almost like rolling dice. Every time there was a vote and the government lost, they went back to the polls. I do not know the history of it, but it was very difficult to deal with the

À moins que le vent tourne et qu'Élections Canada prenne soudainement les choses en mains et décide qui est autorisé à participer au débat électoral, il ne s'agit pas d'une réforme électorale comme telle. Nous devons faire valoir franchement cette idée auprès des télédiffuseurs. Voilà pourquoi cela ne s'inscrit pas dans notre programme électoral.

Le sénateur Bryden : J'ai grandi avec un régime politique en grande partie bipartite. Notre pays est fondé là-dessus. Même encore aujourd'hui, la majorité des provinces ont un système bipartite dans lequel les partis demeurent souvent au pouvoir pendant huit, 10 ou même 17 ans, dans certains cas. Si vous deviez examiner ce projet de loi dans un contexte où les gouvernements majoritaires durables sont la règle — contrairement aux gouvernements minoritaires qui se succèdent depuis quelques temps —, est-ce que la tenue d'élections à date fixe changerait quelque chose pour un parti de votre taille ou un parti qui tente de se tailler une place?

M. Chernushenko : Il y a des avantages et des inconvénients. Nous ne voyons pas vraiment d'avantages pour les gouvernements majoritaires, étant donné le nombre de pays qui sont bien gouvernés par des coalitions, qui en sont venus à l'accepter et ont appris à travailler avec ce genre de système, en sachant que les partis devront collaborer pour former des coalitions. Toutefois, le fait de tenir fréquemment des élections ralentit la mise en œuvre des projets et provoque beaucoup plus de revirements.

Le sénateur Bryden : Cela n'aide-t-il pas un nouveau parti à entrer en lice? Si le parti connaît bien son rival, il sait qu'il sera probablement encore là dans 10 ans. Il sait aussi qu'il peut devenir cet ennemi tous les quatre ans et, de ce fait, qu'il doit se préparer. Ne voyez-vous pas là un avantage?

M. Chernushenko : Manifestement, nous avons des façons différentes de voir le Parlement. Le Parti Vert du Canada ne considère pas les autres partis comme des ennemis ou des adversaires, mais plutôt comme des collaborateurs ou des partenaires potentiels. Prenez l'exemple de la Suède. J'ai récemment rencontré le ministre suédois de l'Environnement et il m'a expliqué le rôle que le Parti Vert a joué là-bas. Il m'a dit : « Lorsque nous savons que l'autre parti peut tout aussi bien être notre partenaire que notre adversaire l'an prochain, à bien des égards, cela change la nature du dialogue et du débat politique. » Nous trouvons que c'est une bonne façon de faire. Par conséquent, je ne crois pas nécessaire de perpétuer un système bipartite bien ancré. En fait, je regarde comment s'y prennent les États-Unis et je trouve que cela ressemble plus à une partie de hockey qu'à un système visant à élaborer des politiques et à bien gouverner.

Le sénateur Bryden : En Italie, après la Seconde Guerre mondiale, on changeait constamment de gouvernement. Il y avait tellement de partis que c'était comme lancer des dés. Chaque fois qu'on tenait un vote et que le gouvernement était renversé, on renvoyait les gens aux urnes. Je ne connais pas toute l'histoire,

Italian government for a number of years. We have an expert sitting over there.

Senator Di Nino: I am not an expert; but, in Italy, they often say, "Notwithstanding the government, we still prospered."

Senator Bryden: Some of us have grown up on the two-party system where, from time to time, the natural governing party had a majority for four or eight years, so that they could get something done. Looking forward to continuous minorities where we have an enlarged city council that meets and decides would be very difficult for some of us dinosaurs to get used to.

Mr. Chernushenko: I do understand it would be a change. Our perspective is to see it as a change potentially for the better, not necessarily for the worse. We often hear the Italian and Israeli example of many parties and a couple of small parties managing to hold the balance of power, but that tends to be very much the exception rather than the rule.

Senator Milne: I want to point out to Senator Bryden that it has been almost 100 years since Ontario had two parties in Parliament.

Mr. Chernushenko, when you appeared before the committee studying this bill in the other place, you were asked to submit a written analysis outlining what you thought were the most important considerations in choosing an election date under the bill. Did you submit that?

Mr. Chernushenko: I will have to look back at that.

The Chairman: You do not remember?

Mr. Chernushenko: No.

Senator Milne: It was not terribly long ago. I was just going to ask you about the main points that you submitted. If there is such a submission, could you send it to this committee?

Mr. Chernushenko: Absolutely.

Senator Milne: Good. With respect to proportional representation, in my opinion, it leads to a system where members of Parliament are almost completely subservient to the wishes of the leader of their party.

Members of parliament are chosen from a party list. They are forced to tow the party line. I know one situation where a very good friend of mine in Europe recently dared to run for the leadership of her party and narrowly lost. She was immediately dropped to the bottom of the list and, consequently, was not re-elected.

Mr. Chernushenko: Would you like me to comment? I can think of many examples in the past couple of years where that exact situation happened with considerable interference from the top as to who would be chosen as the candidate. I do not see that as particularly strong argument against proportional representation.

mais chose certaine, pendant plusieurs années, c'était très difficile de travailler avec le gouvernement italien. Nous avons d'ailleurs un expert juste ici.

Le sénateur Di Nino : Je ne suis pas expert; mais les Italiens disent souvent : « Nous n'avons pas attendu le gouvernement pour prospérer. »

Le sénateur Bryden : Certains d'entre nous ont grandi avec le système bipartite dans lequel il arrivait que le parti naturel du gouvernement ait la majorité pendant quatre ou huit ans; il pouvait donc accomplir quelque chose. Il serait très difficile pour les dinosaures que nous sommes de nous adapter à cette succession de gouvernements minoritaires qui implique une assemblée élargie.

M. Chernushenko : Je suis conscient que cela constituerait un changement, mais à mon avis, ce serait pour le mieux. Nous entendons souvent l'exemple des gouvernements italien et israélien où de petits partis réussissent à détenir la balance du pouvoir, mais ceux-ci sont beaucoup plus l'exception que la règle.

Le sénateur Milne : J'aimerais signaler au sénateur Bryden que cela fait près de 100 ans qu'il y a deux grands partis politiques représentés au Parlement ontarien.

Monsieur Chernushenko, lorsque vous avez comparu devant le comité de la Chambre, dans le cadre de l'étude de ce projet de loi, on vous a demandé de soumettre une analyse écrite exposant les facteurs les plus importants à considérer dans le choix d'une date pour les élections. L'avez-vous fait?

M. Chernushenko : Vous devrez me rafraîchir la mémoire.

Le président : Vous ne vous en souvenez pas?

M. Chernushenko : Non.

Le sénateur Milne : C'était il n'y a pas si longtemps. J'allais justement vous demander de m'énumérer les principales idées que vous avez fait valoir. Si vous retrouvez ce document, pourriez-vous le transmettre au comité?

M. Chernushenko : Absolument.

Le sénateur Milne : Très bien. La représentation proportionnelle, à mon avis, donne lieu à un système où les députés font les quatre volontés du chef de parti.

Les députés sont choisis à partir d'une liste. Ils doivent s'en tenir strictement à la ligne du parti. Par exemple, une de mes bonnes amies européennes a récemment osé se porter candidate à la direction de son parti et a perdu de peu. Elle a aussitôt été reléguée au bas de la liste et, par conséquent, n'a pas été réélue.

M. Chernushenko : Voulez-vous avoir mon avis? Je connais beaucoup d'autres situations semblables survenues au cours des dernières années, où la direction intervient dans le choix des candidats. Toutefois, je ne pense pas que ce soit là un argument suffisant pour s'opposer à la représentation proportionnelle.

Senator Andreychuk: Senator Milne, it may be a good example of human behaviour that defies all systems.

If we are using the European example, we end up with an adversarial system in most cases because they start forming coalitions. We would have a coalition of the opposition and of the government. In some ways, that has led to an extreme left and right. There are examples presently in Europe and some of the older democracies where that is the case.

Inevitably, some problems are solved and others are created. It is a dialogue for another day. The representation of more voices in Parliament is where we are headed, despite that. In today's very different societies, there is room for more parties. I happen to believe in the threshold for numbers of votes, because everyone can form a party. Where should it be set? Maybe our threshold is too high and there needs to be some screening. All countries that have proportional representation still have a threshold, albeit minimal.

Mr. Chernushenko: I agree with that. It is a great risk, because we might find ourselves falling below the threshold, but that is a chance we are willing to take.

The Chairman: On behalf of the committee, thank you for coming today and responding to questions not only on Bill C-16, but on the whole democratic process.

Honourable senators, before we adjourn, Senator Joyal will table a document with our committee.

Senator Joyal: Professor William Christian from the department of political science at the University of Guelph, whom I contacted in early January to ask him to review Bill C-16, has forwarded to me some comments in a letter dated January 31. Professor Christian is not able to testify as he is very sick.

He has authorized me to circulate his comments to all the members of the committee and table them. With your permission, I will give it to you.

The Chairman: Thank you very much. Honourable senators the meeting is adjourned until next week.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, February 14, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-16, to amend the Canada Elections Act, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Deputy Chairman: Honourable senators, I call this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to order.

Le sénateur Andreychuk : Sénateur Milne, cela pourrait être un bon exemple de comportement humain qui défie tous les systèmes.

Si nous faisons comme en Europe, dans bien des cas, nous nous retrouverons avec un système axé sur la confrontation qui nous obligera à former des coalitions entre l'opposition et le gouvernement. Parfois, cela a donné lieu à une extrême gauche et à une extrême droite. Il y en a des exemples présentement en Europe et dans quelques vieilles démocraties.

Inévitablement, on règle des problèmes et on en crée d'autres. C'est une discussion qu'on réserve pour un autre jour. Néanmoins, on va vers la représentation d'un plus grand nombre de voix au Parlement. Dans les sociétés modernes hétérogènes, il y a de la place pour plus de partis. Il se trouve que je suis en faveur du seuil de votes, parce que tout un chacun peut former un parti. Où fixer la limite? Notre seuil est peut-être trop élevé et il faut revoir cela. Tous les pays qui jouissent d'une représentation proportionnelle disposent encore d'un seuil, bien qu'il soit minimal.

M. Chernushenko : Je suis d'accord. Nous courons un grand risque, parce que nous pouvons nous retrouver sous le seuil, mais c'est un risque que nous sommes prêts à prendre.

Le président : Au nom du comité, j'aimerais vous remercier d'être venu aujourd'hui et d'avoir répondu à nos questions, non seulement sur le projet de loi C-16, mais sur l'ensemble du processus démocratique.

Honorables sénateurs, avant que nous levions la séance, le sénateur Joyal aimerait nous présenter un document.

Le sénateur Joyal : Le professeur William Christian, du département des sciences politiques de l'Université de Guelph, que j'ai contacté début janvier pour lui demander d'examiner le projet de loi C-16, m'a transmis ses commentaires dans une lettre datée du 31 janvier. Il n'était pas en mesure de venir témoigner aujourd'hui parce qu'il est très malade.

Il m'a autorisé à distribuer cette lettre et à la déposer. Si vous me le permettez, c'est ce que je vais faire.

Le président : Merci beaucoup. Honorables sénateurs, la séance est levée jusqu'à la semaine prochaine.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 14 février 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

La vice-présidente : Mesdames et messieurs les sénateurs, la séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est ouverte.

Senator Joyal: The first notice of the meeting I received had Professor Desserud as a witness on the panel, and I received a copy of the brief that Professor Desserud prepared for the purpose of our study and debate on this bill. I then received another notice that Professor Desserud was not appearing today. Does that mean that his brief will not be part of our proceedings, or will it be printed as part of what we should have heard today?

The Deputy Chairman: If the committee is agreed, it should be received as part of our proceedings. I understand that Professor Desserud's flight from Halifax was cancelled.

Senator Joyal: That is why I raised the matter. Since he went to the trouble of preparing a brief, I think that is appropriate. I read it, and I think it is a very good addition to and reflection on our debate.

The Deputy Chairman: We are agreed it will be entered into before the committee.

We are continuing our study of Bill C-16, to amend the Canada Elections Act. This is our fifth meeting on the bill. The purpose of this bill is straightforward. It amends the Canada Elections Act to bring in fixed election dates at the federal level in Canada. It provides that, subject to an earlier dissolution of Parliament, a general election must be held on the third Monday in October in the fourth calendar year following the polling day for the last general election, with the first general election after the bill comes into force to be held on Monday, October 19, 2009.

We have before us a panel of distinguished witnesses. Patrick Monahan has been a member of the Osgoode Hall Law School faculty since 1982 and was appointed dean in July 2003. His academic career has been combined with activities in both private practice and public law settings and as an author.

Dr. David Smith is professor emeritus at the University of Saskatchewan and a Senior Policy Fellow at the Saskatchewan Institute of Public Policy, University of Regina. He is also the author of several books and has been a faculty member at the University of Saskatchewan since 1964.

John Hollins was appointed Chief Elections Officer in Ontario in January 2001, and he is an officer of the Legislative Assembly of Ontario. Prior to his appointment, I understand he was Director of Election Services for the City of Toronto. His career began there in 1972 with the City of Toronto's elections office. I have to say that that was the first election in Toronto in which my father did not run. He was Mayor Bill Dennison.

Welcome all of you to a snowy Ottawa.

David Smith, Senior Policy Fellow, Saskatchewan Institute of Public Policy, University of Regina, as an individual: Thank you for inviting me to comment on Bill C-16, dealing with fixed election dates. The proposal to have fixed election dates in contrast to dates chosen at the discretion of the Prime Minister and subject to the consent of the Governor General has as its first premise the excision of privilege, which now attaches to the Prime

Le sénateur Joyal : Le premier avis de convocation que j'ai reçu indiquait que M. Desserud allait témoigner, et j'ai reçu un exemplaire du mémoire que celui-ci a préparé en vue de notre étude et du débat sur le projet de loi. J'ai ensuite reçu un autre avis, qui indiquait que M. Desserud n'allait pas témoigner aujourd'hui. Cela signifie-t-il que le mémoire ne fera pas officiellement partie de nos dossiers, ou sera-t-il versé au compte rendu et imprimé?

La vice-présidente : Si le comité en convient, nous le ferons verser au compte rendu. Je pense que le vol en partance d'Halifax que M. Desserud devait prendre a été annulé.

Le sénateur Joyal : C'est la raison pour laquelle j'ai soulevé la question. Puisqu'il s'est donné la peine de préparer un mémoire, je pense que c'est la chose à faire. J'ai lu son mémoire, et je pense qu'il s'agit d'une très bonne contribution à notre débat et d'une excellente réflexion.

La vice-présidente : Nous convenons que le mémoire sera déposé devant le comité.

Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada. Il s'agit de notre cinquième séance d'étude du projet de loi. L'objectif du projet de loi est simple. Il s'agit de modifier la Loi électorale du Canada pour que les élections fédérales aient lieu à date fixe au Canada. Le texte prévoit que, sauf dissolution anticipée du Parlement, une élection générale doit avoir lieu le troisième lundi d'octobre de la quatrième année civile qui suit le jour du scrutin de la dernière élection générale, la première élection générale suivant l'entrée en vigueur du texte devant avoir lieu le lundi 19 octobre 2009.

Nous recevons aujourd'hui un groupe de témoins distingués. Patrick Monahan est membre de la Osgoode Hall Law School depuis 1982, et il a été nommé doyen en juillet 2003. En plus de sa carrière universitaire, il a travaillé en cabinet privé pour la Couronne, et c'est un auteur.

David Smith est professeur émérite à l'Université de la Saskatchewan, et il est membre senior de l'Institut de politiques d'intérêt public de la Saskatchewan, à l'Université de Regina. Il a aussi écrit plusieurs livres et il est membre du corps enseignant de l'Université de la Saskatchewan depuis 1964.

John Hollins a été nommé directeur général des élections de l'Ontario en janvier 2001, et il est officier de l'Assemblée législative de l'Ontario. D'après ce que je sais, il était auparavant directeur des services électoraux de la Ville de Toronto. C'est là qu'il a commencé sa carrière en 1972, auprès du bureau des élections de la Ville de Toronto. Je dois dire que c'est la première élection à Toronto où mon père ne s'est pas présenté. Mon père était le maire Bill Dennison.

Bienvenue à tous dans la capitale enneigée.

David Smith, membre supérieur, Institut de politiques d'intérêt public de la Saskatchewan, Université de Regina, à titre personnel : Merci de m'avoir invité à vous faire part de mes observations sur le projet de loi C-16, qui concerne des élections à date fixe. La proposition d'organiser des élections à date fixe plutôt que de laisser la date à la discrétion du premier ministre, sur approbation de la gouverneure générale, a pour principal objet le retrait d'un

Minister's monopoly on the use of the prerogative. Simply stated, as it invariably is, the object of the proposal is to level the playing field. In other words, the governing party should not be in a position to benefit from the timing of the general election.

The proposal is driven by a concern for fairness in politics that is not confined to the timing of elections. The same value stands behind amendments to laws regulating campaign financing and election expenses. Institutionalized expression of this value is first found in the 1991 report of the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, the Lortie commission. That commission was appointed when Brian Mulroney was Prime Minister, but it would be a mistake to see either the values of its report and research studies or the proposal contained in Bill C-16 as a Progressive Conservative or Conservative Party provenance only. Fixed election dates are already statutorily provided for in the provinces of British Columbia and Ontario in each instance at the initiative of Liberal governments.

Fairness, perceived as equal treatment, is widely regarded as an essential condition of electoral democracy. Yet fairness in the setting of election dates may lie in the eye of the beholder.

One other prefatory comment is in order. Part of the attraction for Canadians of fixed election dates comes from their familiarity with the provision as seen in the political system of the United States. All the world knows when the next election date in that country will be, and the one after that and the one after that: on the first Tuesday after the first Monday of November. At that time, all elections — federal, state and local — take place. The coincidence of elections is fundamental to the expression of the will of the people, the constituent power of the United States constitution.

Bill C-16, an amendment to the Canada Elections Act, seeks to do nothing of this order. To begin with, it applies only to federal general elections, which, according to the bill, shall be held on the third Monday of October in the fourth calendar year following polling day for the last general election. Secondly, because Canada's is a monarchical constitution under which the disillusion of Parliament remains a prerogative of the Sovereign exercised by her representative, and because it is a constitutional convention that the government must retain the support of the House of Commons, failing which it normally may seek a disillusion and go to the people, provision must be made for deviation from a fixed election date. Thus, contrary to the title of the bill, dates are fixed only in the most liberal understanding of that term.

Fixed election dates fit neither the practice nor the theory of parliamentary government. That is not to say that they may not be introduced into parliamentary government, but that the claims

privilege, qui découle, à l'heure actuelle, de la prerogative que seul le premier ministre peut faire valoir. Pour dire les choses simplement, comme c'est toujours le cas, l'objet de la proposition est de rendre les règles du jeu équitables. En d'autres termes, le parti au pouvoir ne devrait pas être en position de tirer avantage de la date de l'élection générale.

La proposition est motivée par un souci d'équité politique qui ne se limite pas au choix du moment des élections. C'est la même valeur qui est sous-jacente aux modifications apportées aux lois régissant le financement des campagnes et les dépenses électorales. Le rapport de 1991 de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis ou Commission Lortie a constitué la première expression institutionnalisée de cette valeur. On a formé cette commission lorsque Brian Mulroney était premier ministre, mais ce serait un erreur de considérer les valeurs dont témoignent son rapport et ses études de recherche ou la proposition que constitue le projet de loi C-16 comme étant les seules valeurs du Parti progressiste-conservateur ou du Parti conservateur. Des lois prévoient déjà des élections à date fixe en Colombie-Britannique et en Ontario, et, dans chacun des cas, elles ont été l'initiative de gouvernements libéraux.

L'équité, qu'on considère comme étant l'égalité de traitement, est largement envisagée comme une condition essentielle à la démocratie électorale. Néanmoins, en ce qui concerne le choix de la date d'une élection, l'équité peut être une notion subjective.

Il convient de faire une autre observation préliminaire. Pour les Canadiens, une partie de l'intérêt que présentent des élections à date fixe vient du fait qu'ils ont vu cette façon de faire au sein du régime politique des États-Unis. Le monde entier sait à quelle date aura lieu la prochaine élection dans ce pays, et la suivante et l'autre encore : le premier mardi suivant le premier lundi de novembre. C'est à ce moment que toutes les élections ont lieu — au sein de l'administration fédérale, des États et des municipalités. La simultanéité des élections est un élément fondamental de l'expression de la volonté du peuple, le pouvoir constituant de la constitution des États-Unis.

Le projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, n'a pas d'objectif du genre. Premièrement, il ne vise que les élections générales fédérales, qui, d'après le texte, devraient se tenir le troisième lundi d'octobre de la quatrième année civile suivant le jour du scrutin de la dernière élection générale. Deuxièmement, puisque le Canada est une monarchie constitutionnelle, ce qui fait que la dissolution du Parlement demeure une prerogative royale exercée par le représentant de la Reine, et en raison de la convention constitutionnelle selon laquelle le gouvernement doit conserver la confiance de la Chambre des communes, à défaut de quoi celui-ci peut habituellement demander la dissolution du Parlement et la consultation du peuple, il faut prévoir la possibilité de choisir une autre date que la date fixe pour l'élection. Ainsi, contrairement à ce que laisse croire le titre du projet de loi, les dates ne sont fixes que selon l'acception la plus libérale de ce mot.

L'idée de tenir des élections à date fixe ne correspond ni à la pratique ni à la théorie du régime parlementaire. Cela ne signifie pas qu'on ne peut en faire la proposition en régime parlementaire,

made on their behalf are exaggerated. If the confidence convention, whereby a government that loses the support of the Commons may seek a dissolution, continues as an understanding of parliamentary government in Canada even in an era of fixed election dates, then that term loses much of its meaning. Consider, for instance, reports over the last two weeks in *The Globe and Mail*: one, that the Prime Minister had said, “He had no incentive to engineer his government’s defeat and trigger an election during the spring session of Parliament,” and the other, that “Conservative Party workers say subtle messages drifting from the Prime Minister’s Office suggest the government wants to engineer its own demise in May to pave the way for a June vote.”

These newspaper reports are mentioned not for what they say about the possibility of a spring election this year but for the easy assumption they reveal that governments can control the timing of an election by forcing confidence votes. There is no reason to assume that the introduction of fixed election dates would alter that assumption. To the extent that a fixed election date may be manipulated, that innovation and its objective — fairness — are vitiated. The probability of this happening is great in light of the partisan complexion of Canadian politics for the foreseeable future, which makes majority government difficult to achieve, and in light of the Canadian view that minority government is the deviation from the norm that requires correction.

To the uncertainty associated with whether a government might calculate to bring on its own defeat must be added the calculation of opposition parties in the House whether to seek to bring about the government’s defeat. In either instance, the possibility of an election occurring on a date other than that statutorily provided for in Bill C-16 is apparent.

That is the practical consideration associated with the proposal for fixed election dates. There is a theoretical consideration as well. In a parliamentary system based on the Westminster model, the lower house of Parliament is elected; the government, overwhelmingly drawn from it, is not. That is why there is always a government but not always a Parliament. The purpose of a general election is to test public opinion and bring the legislature into accord with the public mind. Yet the fixed election date proposal seems to work against this result. Putting to one side the issue of confidence, fixed election dates attenuate contact between the people and politicians. At a time when there is so much public criticism about lack of governmental accountability and responsiveness, the idea of limiting expression of public opinion through elections is surprising. In this atmosphere, one might expect quite a different proposal: for instance, limiting the term of Parliament, perhaps to three years, in order to promote more frequent consultation with the people.

mais les demandes que cette idée sert à soutenir sont exagérées. Si la convention qui porte que le gouvernement qui perd la confiance de la Chambre des communes peut demander la dissolution du Parlement continue d’exister au sein du régime parlementaire canadien même après l’adoption d’élections à date fixe, alors ce terme perd beaucoup de sa signification. Considérez, par exemple, ce dont fait état le *Globe and Mail* depuis deux semaines : premièrement, le premier ministre a dit n’avoir « aucun intérêt à organiser la défaite de son propre gouvernement et à déclencher une élection au cours de la session parlementaire du printemps », et, deuxièmement, « des gens du Parti conservateur disent que des messages subtils émanant du bureau du premier ministre laissent croire que le gouvernement veut organiser son propre renversement en mai pour paver la voie à un scrutin en juin ».

Je cite ces articles de journaux non pas pour ce qu’ils disent au sujet de la possibilité d’une élection au printemps prochain, mais parce qu’ils sont construits à partir de l’hypothèse simple selon laquelle les gouvernements peuvent choisir le moment d’une élection en forçant la tenue de votes de confiance. Rien ne permet de présumer que l’adoption d’élections à date fixe modifierait cette hypothèse. Dans la mesure où il est possible de manœuvrer pour modifier la date d’une élection à date fixe, cette innovation et son objectif — l’équité — sont pervertis. La probabilité que cela se produise dans un avenir prévisible est grande, compte tenu du caractère partisan de la politique canadienne, qui rend la formation d’un gouvernement majoritaire difficile, et du point de vue des Canadiens selon lequel un gouvernement minoritaire est une anomalie qu’il faut corriger.

À l’incertitude liée à la question de savoir si un gouvernement peut par calcul organiser sa propre défaite, il faut ajouter le calcul des partis de l’opposition à la Chambre des communes, qui consiste à déterminer s’ils souhaitent précipiter la chute du gouvernement. Dans un cas comme dans l’autre, la possibilité qu’on tienne une élection à une date autre que celle prévue par le projet de loi C-16 est manifeste.

Voilà la considération d’ordre pratique que sous-tend la proposition d’élections à date fixe. Il y a aussi une considération théorique. Dans un régime parlementaire fondé sur le modèle de Westminster, la Chambre basse du Parlement est élue; le gouvernement, dont l’écrasante majorité des membres sont nommés à partir de celle-ci, ne l’est pas. C’est la raison pour laquelle le gouvernement continue d’exister lorsque le Parlement est dissous. L’objectif d’une élection générale est de sonder l’opinion publique et d’harmoniser l’assemblée législative avec celle-ci. Néanmoins, la proposition de tenir des élections à date fixe semble aller à l’encontre du but recherché. Si l’on met de côté la question de la confiance, des élections à date fixe restreignent le contact entre le peuple et les politiciens. À une époque où tant de critiques publiques sont formulées au sujet du manque de responsabilisation et de réceptivité du gouvernement, l’idée de limiter l’expression de l’opinion publique par l’intermédiaire des élections est surprenante. Compte tenu de la situation actuelle, on pourrait s’attendre à une proposition assez différente : par exemple, il pourrait s’agir de limiter le mandat du Parlement, peut-être à trois ans, de façon à favoriser la consultation plus fréquente du peuple.

Fixed election dates do not give the public greater voice in politics. In fact, the partisan motivation and potential for engineering defeats within the House shifts the focus of attention even more than at present from constituents to the party leaders in the House.

As an aside, there is a parallel to be drawn between leadership conventions — an institutional reform of 80 years ago intended to help democratize Canadian politics — and their influence on the timing of elections, on the one hand, and fixed election dates and their potential to affect the timing of leadership selections, on the other. In each instance, the one event should not become a consideration in the outcome of the other.

A final comment concerns, once again, the value of fairness that is reputed to follow from the introduction of fixed election dates. The rationale of fixed election dates is to respect the mandate received from the people at the time of a general election. If a prime minister's monopoly on advice to the Governor General to dissolve Parliament is deemed to undermine the mandate as well as to privilege electorally the governing party, and thus is judged unfair, why is manoeuvring the defeat of a minority government not similarly pernicious? Why is the judgment of the people less sound when the people return a minority government than when they return a majority government?

I realize that these questions go beyond the immediate concerns normally addressed in the context of introducing fixed election dates. Yet they go to the heart of the matter, our Constitution, for they touch on the prerogatives of the Crown, the life of Parliament and the principle of responsible government.

Patrick Monahan, Dean, Osgoode Hall Law School, York University, as an individual: Thank you. I do not have a written brief, and I apologize for that, but I will comment on two things: first, the constitutional validity and legal effect of the legislation; and second, the policy underlying the legislation of being a policy of fairness, which Professor Smith has commented on.

I have looked at some of the transcripts of the proceedings of the committee, and I understand that questions have been raised as to whether the enactment of this bill would be constitutionally valid and whether it would involve an amendment to the Constitution of Canada, in particular section 50 of the Constitution Act of 1867 or section 4 of the Constitution Act of 1982.

Some senators have raised questions as to whether Bill C-16 would involve an amendment to either of those provisions of the Constitution and whether, if the bill does involve an amendment to those provisions, it is within the power

Des élections à date fixe n'offrent pas à la population l'occasion d'exprimer son opinion d'une voix plus forte dans l'arène politique. En fait, la motivation partisane et la possibilité d'organiser la chute du gouvernement à partir de la Chambre des communes font porter encore davantage qu'à l'heure actuelle l'attention sur les chefs de parti que sur les électeurs.

Je me permets de faire une digression pour dire qu'il y a un parallèle à faire entre les congrès d'investiture — qui ont été introduits il y a 80 ans dans le cadre d'une réforme institutionnelle visant à contribuer à la démocratisation de la politique canadienne — et leur influence sur le choix du moment des élections, d'une part, et les élections à date fixe et leur effet éventuel sur le choix du moment des courses au leadership, de l'autre. Dans chacun des deux cas, un événement ne devrait pas être un facteur déterminant la tournure que prendra l'autre.

Mon dernier commentaire a trait, encore une fois, à la valeur d'équité qui est réputée découler de l'introduction d'élections à date fixe. Ce qui justifie la tenue d'élections à date fixe, c'est le respect du mandat conféré par le peuple au moment d'une élection générale. Si l'on juge que le fait que le premier ministre est seul à pouvoir conseiller à la gouverneure générale de dissoudre le Parlement a pour effet de compromettre le mandat du gouvernement et de favoriser le parti au pouvoir au moment d'une élection, et qu'on juge donc que cela est injuste, pourquoi ne juge-t-on pas que de provoquer la chute d'un gouvernement minoritaire est une manœuvre également pernicieuse? Pourquoi le jugement de la population serait-il moins bon lorsqu'elle élit un gouvernement minoritaire que lorsqu'elle élit un gouvernement majoritaire?

Je sais que les questions que j'ai abordées dépassent les préoccupations immédiates dont on s'occupe normalement dans le contexte de l'introduction d'élections à date fixe. Néanmoins, ces questions vont droit au but, c'est-à-dire qu'elles portent sur notre Constitution, puisqu'elles ont trait aux prerogatives de la Couronne, à la durée de la législature et au principe du gouvernement responsable.

Patrick Monahan, doyen, Osgoode Hall Law School, Université York, à titre personnel : Merci. Je n'ai pas apporté de mémoire, et je m'en excuse, mais je vais faire des observations sur deux choses : sur la constitutionnalité et la conséquence juridique du projet de loi d'abord, et, ensuite, sur la politique sous-jacente au projet de loi, qu'on prétend être une politique d'équité, ce dont M. Smith a déjà parlé.

J'ai examiné la transcription de certaines audiences du comité, et je sais qu'on a soulevé des questions au sujet de la constitutionnalité du projet de loi, et qu'on s'est demandé si l'adoption de ce projet de loi supposerait un amendement de la Constitution du Canada, plus précisément de l'article 50 de la Loi constitutionnelle de 1867 ou de l'article 4 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Certains sénateurs ont posé la question de savoir si le projet de loi C-16 exigerait la modification de l'une ou l'autre de ces dispositions de la Constitution, ainsi que de savoir, le cas échéant, si le Parlement a le pouvoir d'effectuer cette modification dans le

of Parliament to act through Bill C-16 to effect that amendment. My view is that the bill does not amend the provisions of either the Constitution Act of 1867 or the Constitution Act of 1982.

Turning first to the Constitution Act of 1982, section 4 essentially limits the life of Parliament to five years and does not require a minimum period of time for Parliament to continue. Therefore, the proposed section 56.1(2), which would contemplate an election held every fourth year, does not, in my view, offend or derogate from section 4 of the Charter.

Similarly, I read section 50 of the Constitution Act of 1867, which deals with the life of the House of Commons, as similarly providing a maximum period of five years. I know the wording of section 50 is not identical to the wording of section 4 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, section 4 of the Constitution Act of 1982. However, that is the purpose of section 50. It is in effect a provision to limit the House of Commons to a five-year period. That is also reflected in former section 91(1) of the Constitution Act of 1867, which was repealed in 1982 but which had provided a power to Parliament to amend the Constitution of Canada subject to certain exceptions. One exception noted was the five-year maximum life of the House of Commons.

That could not be amended under 91(1), and it was referring there to section 50 of the Constitution Act of 1867, so in effect it was identifying the main purpose of section 50 to limit the term of the House of Commons to five years. For that reason, I do not read proposed section 56.1(2) as derogating from section 50 of the Constitution Act of 1867.

Therefore, I believe this bill does not involve an amendment to the Constitution of Canada. I believe it is valid through the power of Parliament's jurisdiction to enact laws in relation to peace, order and good government of Canada, in relation to matters not provided for under section 92 of the Constitution Act of 1867. It is clearly a matter dealing with the timing of federal elections. It is clearly within Parliament's legislative jurisdiction to enact a bill of this kind.

The effect of this does not derogate from the power of the Governor General. As Professor Smith noted, if the Prime Minister were to advise the Governor General to dissolve Parliament before the fourth year, or before the third Monday of October in the fourth year following the previous election, under the conventions of responsible government the Governor General would accept and act on the advice of the Prime Minister and an election would be held. Proposed subsection 2 in effect creates a four-year clock; that clock would be reset and we would now be operating on a new four-year period, of course subject to the Governor General earlier dissolving Parliament on the advice of the Prime Minister under proposed subsection 1.

cadre du projet de loi C-16. À mon avis, le projet de loi ne modifie pas les dispositions ni de la Loi constitutionnelle de 1867 ni de la Loi constitutionnelle de 1982.

Pour parler d'abord de la Loi constitutionnelle de 1982, l'article 4 limite essentiellement la durée de la législature à cinq ans et ne prévoit pas de durée minimale pour la session parlementaire. Ainsi, à mon avis, le paragraphe 56.1(2) du projet de loi, qui a pour objet la tenue d'élections tous les quatre ans, ne viole pas l'article 4 de la Charte ni ne déroge à celui-ci.

Parallèlement, j'ai lu l'article 50 de la Loi constitutionnelle de 1867, qui porte sur le mandat de la Chambre des communes, et il prévoit de la même manière un mandat d'une durée maximale de cinq ans. Je sais que le libellé de l'article 50 n'est pas identique à celui de l'article 4 de la Charte canadienne des droits et libertés, l'article 4 de la Loi constitutionnelle de 1982. Cependant, c'est le but de l'article 50. Il s'agit en fait d'une disposition limitant le mandat de la Chambre des communes à cinq ans. C'est aussi le cas de l'ancien paragraphe 91(1) de la Loi constitutionnelle de 1867, abrogée en 1982, qui conférait au Parlement le pouvoir de modifier la Constitution du Canada, sous réserve d'exceptions. L'une des exceptions prévues concernait la durée maximale de cinq ans du mandat de la Chambre des communes.

Le paragraphe 91(1) rendait impossible la modification de la durée du mandat de la Chambre des communes, et il renvoyait à l'article 50 de la Loi constitutionnelle de 1867, et donc, dans les faits, il faisait de la limitation du mandat de la Chambre des communes à cinq ans l'objectif principal de l'article 50. Pour cette raison, je n'interprète pas le paragraphe 56.1(2) du projet de loi comme dérogeant à l'article 50 de la Loi constitutionnelle de 1867.

Ainsi, je ne pense pas que le projet de loi exige la modification de la Constitution du Canada. Je crois que le Parlement peut exercer correctement son pouvoir pour adopter des lois liées au maintien de la paix et de l'ordre et à la saine gestion publique au Canada, liées à des questions que ne prévoit pas l'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1867. La question a clairement trait au choix du moment des élections fédérales. Il est clair que le pouvoir que lui confère la loi permet au Parlement d'adopter un projet de loi du genre de celui qui nous occupe aujourd'hui.

La conséquence du projet de loi n'est pas dérogoire au pouvoir de la gouverneure générale. Comme M. Smith l'a fait remarquer, si le premier ministre devait conseiller à la gouverneure générale de dissoudre le Parlement avant la quatrième année de son mandat, ou encore avant le troisième lundi d'octobre de la quatrième année suivant la dernière élection, en vertu des principes du gouvernement responsable, la gouverneure générale suivrait le conseil du premier ministre, et une élection aurait lieu. Le paragraphe 56(2) du projet de loi a pour effet de lancer un compte à rebours de quatre ans; ce compte à rebours serait remis à zéro, et nous nous trouverions à vivre une nouvelle période de quatre ans, sous réserve, évidemment que la gouverneure générale ait auparavant dissous le Parlement, suivant le conseil du premier ministre, en vertu de l'article 56(1) du projet de loi.

I support the policy of the bill. I am here as a constitutional lawyer, but I support the policy of the bill for the reasons identified by Professor Smith. It promotes fairness in the operation of elections, so that both the government and the opposition parties will know in advance when an election will be held.

Professor Smith raised the issue of the government purporting to engineer its own defeat. A government cannot engineer its own defeat unilaterally. It requires the participation of the members of the opposition. If the members of the opposition wish to defeat the government and an election is called, there can be no complaint about fairness or unfairness, because it is not the government but rather the opposition parties that have caused the holding of the election. The euphemism of a government engineering defeat simply means the government has been defeated on a matter of confidence in the House of Commons. I do not regard that as a difficulty. It seems to me it would simply reflect the fact that we must blend the policy of a fixed election date with the institutions of parliamentary government, and this bill attempts to do so.

Those are my submissions to the committee.

John Hollins, Chief Election Officer, Elections Ontario: Thank you for having me here today. I understand that being a practitioner and having survived the first piece of what I am dealing with is probably why I was invited to speak today.

Bill C-16 is very similar to what we are experiencing in Ontario at this time. It came about as an election promise during our last campaign in 2003. The government moved forward and amended the legislation. It was then my responsibility to act on this legislation as it affects me.

It was important for us to understand exactly what the legislation was directing me to do. I would like to explain what our goals were, the process we followed, and then the report that went to the Lieutenant Governor-in-Council a week ago yesterday. Following our report, they consequently made an order last Wednesday to move our date to October 10.

The most important part for us was to review the legislation as we understood it. The legislation as it reads in 9.1(6) is as follows:

If the Chief Election Officer is of the opinion that a Thursday that would otherwise be polling day is not suitable for that purpose because it is a day of cultural or religious significance, the Chief Election Officer shall choose another day in accordance with subsection (7) and recommend to the Lieutenant Governor in Council that polling day should be that other day, and the Lieutenant Governor in Council may make an order to that effect.

Section 9.1(7) reads:

The alternate day shall be one of the seven days following the Thursday that would otherwise be polling day.

Je suis en faveur de la politique sous-jacente au projet de loi. Je suis ici à titre d'avocat de droit constitutionnel, mais je suis en faveur de la politique sous-jacente au projet de loi pour les raisons citées par M. Smith. Le projet de loi favorise l'équité du mécanisme électoral, en faisant en sorte que le gouvernement et les partis d'opposition connaîtront à l'avance le moment des élections.

M. Smith a soulevé la question de l'intention du gouvernement d'organiser sa propre défaite. Un gouvernement ne peut faire cela de façon unilatérale. Cela exige la participation des députés de l'opposition. Si ceux-ci souhaitent faire tomber le gouvernement et on déclenche des élections, il ne peut y avoir de plainte au sujet du fait que le processus est équitable ou non, parce que c'est non pas le gouvernement, mais bien les partis d'opposition qui sont à l'origine de la tenue de l'élection. L'euphémisme que constitue le fait de dire qu'un gouvernement organise sa défaite veut simplement dire que le gouvernement a été défait pour une question de confiance à la Chambre des communes. Je ne vois pas cela comme une difficulté. Il me semble que cela reflète simplement le fait que nous devons intégrer la politique qui concerne la tenue d'élections à date fixe aux institutions du régime parlementaire, ce que le projet de loi vise à faire.

Voilà le témoignage que je voulais livrer au comité.

John Hollins, directeur général des élections, Élections Ontario : Merci de m'avoir invité à témoigner aujourd'hui. Je sais que le fait que je sois un praticien et que j'aie survécu à une première expérience dans le domaine dont je m'occupe est probablement la raison pour laquelle vous m'avez invité à témoigner aujourd'hui.

Le projet de loi C-16 est très semblable à la loi qui régit le domaine à l'heure actuelle en Ontario. Cette loi a d'abord fait l'objet d'une promesse électorale au cours de la dernière campagne, en 2003. Le gouvernement a ensuite procédé à la modification de la loi. J'ai ensuite eu la responsabilité d'appliquer cette loi, puisqu'elle touche mes fonctions.

C'était important pour nous de comprendre exactement ce que la loi exigeait de moi. J'aimerais décrire les buts que nous avons voulu atteindre, le processus que nous avons suivi et le rapport présenté au lieutenant-gouverneur en conseil il y a huit jours. À la suite de notre rapport, le lieutenant-gouverneur en conseil a pris un décret mercredi dernier afin que l'élection ait lieu le 10 octobre.

Le plus important pour nous, c'était d'examiner le projet de loi en fonction de la manière dont nous l'interprétions. Le paragraphe 9.1(6) du projet de loi se lit comme suit :

S'il est d'avis qu'un jeudi qui serait autrement le jour du scrutin ne convient pas à cette fin en raison de son importance culturelle ou religieuse, le directeur général des élections choisit un autre jour conformément au paragraphe (7) et le recommande comme jour du scrutin au lieutenant-gouverneur en conseil, lequel peut prendre un décret en ce sens.

Le paragraphe 9.1(7) se lit comme suit :

Le jour de rechange correspond à l'un des sept jours qui suivent le jeudi qui serait autrement le jour du scrutin.

This was the target, or, as we would later define it, the wiggling room we were provided.

Section 9.1(8) states:

In the case of a general election under subsection 9(2), an order under subsection (6) shall not be made after August 1 in the year in which the general election is to be held.

We were surprised at the impact that would have on the complete process.

I will go back to the three words that I found very important: “cultural,” “religious” and “significant.” It was important for us to understand those so we tried to define them.

With regard to culture, in the absence of a definition by the Election Act or found in provincial legislation or on ministry sites, we used “culture” as it is defined by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO. Cultures embrace literature and the arts as well as ways of life, value systems, traditions and beliefs. In deriving cultural groups, we have deferred primarily to the latter part of this definition and looked at ethnicity and country of origin.

Religion is not defined under the Election Act. Under the province’s Religious Organizations’ Lands Act, “religious organization” means an association of persons which, among other things, is organized for the advancement of religion and for the conduct of religious worship, services or rites, and is permanently established both as to the continuity of its existence and as to its religious beliefs, rituals and practices. It includes an association of persons that is charitable, according to the law of Ontario, and that is organized for the advancement of and for the conduct of worship, services or rites, of the Buddhist, Christian, Hindu, Islamic, Jewish, Baha’i, Longhouse Indian, Sikh, Unitarian or Zoroastrian faith or a subdivision or denomination thereof.

In its classic definition, a religion is a unified system of beliefs and practices relative to sacred things — that is to say, things set apart and forbidden — which unite in one single moral community called a church all those who adhere to them.

In the absence of a definition by the Election Act, we interpreted “significance” to be such that a single elector could not attend a poll to cast his or her ballot due to the preclusion of the cultural or religious day and, as an extension, that they could not participate in the electoral process as we know it. That extension includes being a candidate for office or working as an election worker as the rest of the community could enjoy.

With regard to process, Elections Ontario surveyed organizations representing cultural and religious interests across Ontario during the period October 24 to December 15, 2006. We also considered correspondence sent to us independently from

C’était l’objectif, ou, comme nous avons appelé cela plus tard, la marge de manœuvre dont nous disposions.

Le paragraphe 9.1(8) se lit comme suit :

Dans le cas d’une élection générale visée au paragraphe 9(2), le décret prévu au paragraphe (6) ne doit pas être pris après le 1^{er} août de l’année pendant laquelle doit être tenue l’élection générale.

Nous avons été surpris des répercussions que cela a eues sur l’ensemble du processus.

Je vais revenir sur les trois mots que j’ai trouvés très importants : « culturelle », « religieuse » et « importance ». C’est important pour nous de comprendre ces mots, alors nous avons essayé de les définir.

En ce qui concerne la culture, vu l’absence de définition dans la Loi électorale, dans les autres lois provinciales ou dans les sites ministériels, nous avons utilisé la définition de l’Organisation des Nations Unies pour l’éducation, la science et la culture, l’UNESCO. La culture englobe la littérature et les arts, ainsi que le mode de vie, le système de valeurs, les traditions et les croyances. Pour définir ce qu’est un groupe culturel, nous nous en sommes remis principalement à la dernière partie de cette définition, et nous avons envisagé l’origine ethnique et le pays d’origine.

La Loi électorale ne définit pas le terme « religion ». La Loi sur les biens-fonds des organisations religieuses de la province définit « organisation religieuse » comme suit : une association de personnes qui, entre autres, est organisée pour la promotion de la religion et pour la pratique du culte, de services et de rites religieux, et est établie de façon permanente, à la fois du point de vue de la continuité de son existence et sur le plan de ses croyances, pratiques et rituels religieux. Ce terme s’entend notamment de toute association de personnes qui est une œuvre de bienfaisance au sens de la loi de l’Ontario et qui est organisée pour la promotion et pour la pratique du culte, des services et des rites de la foi bouddhique, chrétienne, hindouiste, islamique, judaïque, baha’ie, indienne Longhouse, sikhe, unitarienne ou zoroastrienne, ainsi que toute subdivision ou secte de celle-ci.

Selon la définition habituelle, une religion est un système unifié de croyances et de pratiques liées à des choses sacrées — c’est-à-dire mises de côté et interdites — qui unit toutes les personnes qui y adhèrent en une seule communauté morale qu’on appelle une église.

Comme la Loi électorale ne comporte pas de définition de cette expression, nous avons interprété le mot « importance » comme signifiant qu’un électeur ne peut se rendre à un bureau de vote le jour de l’élection en raison d’une prescription culturelle ou religieuse, et, par extension, il ne peut participer au processus électoral tel qu’il existe à l’heure actuelle. Cela comprend le fait d’être candidat à l’élection ou de travailler comme fonctionnaire électoral, privilège dont le reste de la collectivité jouit.

En ce qui concerne le processus, Élections Ontario a effectué des sondages auprès d’organisations représentant des intérêts culturels ou religieux dans l’ensemble de l’Ontario du 24 octobre au 15 décembre 2006. Nous avons aussi examiné le courrier que

individuals, and we posted and encouraged people to participate on our website. We directed our survey to 278 organizations. Our contacts comprised 56 cultural communities in 10 major religious communities. It was necessary to develop a database of organizations in a manner representative of Ontario's cultural and religious demographics, and we consulted a range of authoritative resources in this respect. Chief among them were Statistics Canada and Citizenship and Immigration Canada.

We applied parameters in developing the database that we believe ensured a scope that was sufficiently broad without being excessive in a way that places this work outside the mandate and domain of the Office of the Chief Election Officer. We referred to a range of authoritative resources. The crossover between cultural and religious communities provided additional assurance of coverage.

We received a cross-section of responses. We received 89 responses from a wide range of organizations. Many were from the Christian, Muslim and Jewish communities as these communities observe dates of significance during the period we were examining. We also considered correspondence sent to us independently from individuals.

We distributed a mail survey and posted it on our website. We asked people to respond to two questions. Question 1: During the period spanning October 4 to October 11, 2007, are there any dates of cultural or religious significance for your organization and the community it serves? The respondents were asked to reply either yes or no, and in the case of yes, to specify. Question 2: The Election Act requires 11 consecutive hours for voting. Normally this is between 9 a.m. and 8 p.m. on polling day. Is the nature of these days significant such that your members would not be able to attend their poll to cast their ballot during these voting hours? Again, we requested a response of yes or no, and in the case of a yes, if they could specify.

Once we completed the report, it became interesting. I always thought that Ontario would vote on a Thursday; if the fourth did not work, move it to the eleventh. As the administrator, you tend to go in with the premonition of what will apply or could apply, and of course it is a fall back; you catch yourself looking for administrative ease and it just does not work that way. You have to wipe the board clean and really work this out. I needed to communicate by paper with the people who had an issue.

The "yes" answers with specifications were only the beginning. Once we had those, it was important to telephone some of those people to get a better feel for exactly what they were saying and to

des gens nous ont fait parvenir à titre personnel, et nous avons affiché un message dans notre site web pour encourager les gens à participer au sondage. Nous avons fait parvenir notre formulaire de sondage à 278 organisations. Nous avons joint 56 communautés culturelles au sein de 10 grandes communautés religieuses. Il a été nécessaire de créer une banque de données des organisations de manière à représenter la diversité culturelle et religieuse de l'Ontario, et nous avons consulté tout un éventail de personnes-ressources faisant autorité dans le domaine. C'était principalement des gens de Statistique Canada et de Citoyenneté et Immigration Canada.

Pour la création de la banque de données, nous avons utilisé des paramètres qui, à notre avis, permettaient de donner à celle-ci une portée suffisamment grande, mais pas trop grande, pour que ce travail ne dépasse pas le mandat du Bureau du directeur général des élections. Nous avons consulté tout un éventail de personnes-ressources faisant autorité dans le domaine. Le regroupement entre communautés culturelles et religieuses a offert une certitude supplémentaire quant au fait de joindre tous les groupes visés.

Nous avons reçu toutes sortes de réponses. Nous avons reçu 89 réponses d'un large éventail d'organisations. Bon nombre de ces réponses étaient celles de communautés chrétiennes, musulmanes et juives, et cela est attribuable au fait que ces communautés observent certaines fêtes religieuses importantes au cours de la période en question. Nous avons aussi examiné le courrier que nous ont envoyé des gens à titre personnel.

Nous avons envoyé un sondage par la poste et nous avons affiché le questionnaire sur notre site web. Nous avons demandé aux gens de répondre à deux questions. La première était la suivante : au cours de la période du 4 au 11 octobre 2007, y a-t-il des jours d'importance culturelle ou religieuse particulière pour votre organisation et la communauté qu'elle sert? On a demandé aux gens de répondre par oui ou non, et, s'ils répondaient oui, de préciser. La deuxième question était la suivante : la Loi électorale prévoit un minimum de 11 heures consécutives pour le vote. Normalement, cette période va de 9 h à 20 h le jour du vote. Est-ce que les journées en question ont une importance telle que les membres de votre communauté ne pourront pas se rendre au bureau de vote au cours de cette période? Encore une fois, nous avons demandé aux gens de répondre par oui ou par non, et, s'ils répondaient oui, de préciser.

C'est lorsque nous avons rédigé le rapport que les choses sont devenues intéressantes. J'ai toujours pensé que les Ontariens voteraient un jeudi; si le quatre n'était pas une bonne journée, alors ce serait le 11. Un administrateur a tendance à avoir d'avance une idée de ce qui va marcher ou qui pourrait marcher, et, bien entendu, il faut battre en retraite; on se surprend à chercher une solution facile sur le plan administratif, et les choses ne fonctionnent tout simplement pas de cette manière. Il faut faire table rase et trouver la vraie solution. Il fallait que je communique par écrit avec les gens pour qui la date posait problème.

Les réponses affirmatives et les précisions n'étaient que le début. Une fois que nous les avons obtenues, il fallait que nous parlions au téléphone avec les gens qui en étaient à l'origine, pour

try to understand and weigh in its significance. Then we took a further step. With the “yes” answers, we were getting an opinion. We respected that, but we felt it was important to find other opinions within those communities of interest to verify or get a second opinion. Consequently, we contacted academics in the various fields and said, “This is what we are hearing. Here is how it is playing out in the calendar. How would you respond?”

It became very interesting. Suddenly I was not thinking in terms of will it be this date or that date. I had no date. The question became what works best for everyone. I was quite surprised. The last date I thought of was the date I actually chose, and I was led to that date by all the information that staff had collected.

We made the recommendation to the Lieutenant-Governor-in-Council, and last Wednesday they made an order and adopted that date as our next election date.

I am sure you want me to make a comment on fixed-date elections. I have never run a fixed-date election at the provincial level. I have run countless at the municipal level.

How will it apply in Ontario? At the provincial level, I believe that it is different. I think your first inclination is to say that it has to be cheaper, it will be much easier and you will get a better turnout. However, I do not believe any of those things to be true. I believe there are opportunities and I think that the opportunities, if used correctly, will improve the process. You can make it more accessible; your list will be better; you will have more polling places because you will have time to plan it better; and you will deliver it better.

Will more people turn out? I do not believe that any more or any fewer will show because it is a fixed date. I say that because, historically, Ontario municipalities with their fixed date are not getting anything. The U.S., with fixed dates, has probably one the weakest turnouts on the globe. I do not know if a fixed date is the cure to that. I think there are cures, but I do not see that as one of them.

That is my submission. I am open to questions.

The Deputy Chairman: I assume that when you have been quoting you have been reading from the report you presented to the Lieutenant-Governor-in-Council.

comprendre exactement ce qu'ils voulaient dire et pour essayer de comprendre et mesurer l'importance de leurs réponses. Nous avons ensuite fait un pas de plus. Les réponses affirmatives nous donnaient une opinion à considérer. C'est une chose que nous respectons, mais nous avons pensé qu'il était important d'obtenir d'autres avis au sein des communautés d'intérêt concernées, de façon à vérifier ce qu'on nous avait dit ou d'obtenir un deuxième avis. Par conséquent, nous avons communiqué avec des universitaires de différents domaines, et nous leur avons dit : « Voici ce qu'on nous dit. Voici comment nous devons remodeler le calendrier. Quelle réponse donneriez-vous aux gens concernés? »

Les choses sont devenues très intéressantes. Tout à coup, je me suis retrouvé à penser autrement qu'en fonction de telle ou telle date. Je ne savais plus de quelle date il s'agirait. Le problème était devenu de trouver ce qui allait le mieux accommoder tout le monde. J'ai été assez surpris. La dernière date que je pensais choisir est celle que j'ai fini par choisir, et c'est l'ensemble des renseignements que le personnel a recueillis qui m'a poussé à faire ce choix.

Nous avons formulé une recommandation à l'intention du lieutenant-gouverneur en conseil, et, mercredi dernier, il a adopté un décret et adopté cette date comme date de la prochaine élection dans notre province.

Je suis sûr que vous aimeriez que je fasse un commentaire au sujet des élections à date fixe. Je n'ai jamais organisé d'élections à date fixe à l'échelle provinciale. J'en ai organisé d'innombrables à l'échelle municipale.

Comment cela s'appliquera-t-il à l'Ontario? À l'échelle provinciale, je pense que c'est différent. Je pense qu'on a d'abord tendance à penser que cela va coûter moins cher, que ce sera plus facile et que la participation sera plus grande. Cependant, je ne crois pas que toutes ces choses soient vraies. Je crois que cela offre des occasions, et que, si on les saisit, le processus va s'en trouver amélioré. Il est possible de faciliter l'exercice du droit de vote; la liste électorale sera plus complète; il y aura davantage de bureaux de scrutin, puisqu'il y aura davantage de temps pour effectuer une meilleure planification; et les choses vont mieux se passer le jour du scrutin.

Est-ce que davantage de gens vont voter? Je ne crois pas que plus ou moins de gens vont se présenter au bureau de vote parce que l'élection est à date fixe. Je dis cela parce que les municipalités ontariennes n'ont constaté aucune amélioration après avoir adopté des élections à date fixe. Les États-Unis, où les élections se tiennent à date fixe, ont probablement l'un des taux de participation les plus faibles de la planète. Je ne sais pas si la tenue d'élections à date fixe est une solution au problème du taux de participation. Je pense qu'il existe des solutions à ce problème, mais je ne pense pas que cela en soit une.

Voilà ce que je voulais dire. Je serai heureux de répondre aux questions.

La vice-présidente : Je présume que lorsque vous avez cité des documents tout à l'heure, il s'agissait du rapport que vous avez présenté au lieutenant-gouverneur en conseil.

Mr. Hollins: I have been reading from the report and from my briefing notes to deal with the press last week.

The Deputy Chairman: Is it possible that we could have a copy of that report? Is it public?

Mr. Hollins: I would have to check with the government because I am reporting to the Lieutenant-Governor-in-Council. They have ownership of my report. I believe I would need clearance.

The Deputy Chairman: If they allow you to give us a copy, it might help us.

I am interested in the enormous amount of work you did to survey all these different groups. Being a Unitarian, I am assuming you did not have a whole lot of trouble with the Unitarians on the date. Will you have to do the same kind of survey in the future before every election, because these dates do change?

Mr. Hollins: I am of the opinion that I have to do this kind of work and I have to understand 365 days a year, because by-elections get called. The way the legislation reads, I believe I would not be doing my job if I did not report, when presented with a writ, whether I considered that date to be good or bad.

I am not sure if the government of the day agrees with that and we certainly have not collided on that in any way at this time.

Senator Bryden: The two provinces that have a fixed election date are unicameral systems; they have only one legislative body. References have been made to losing the confidence of the House of Commons as a reason for the Prime Minister to go to the Governor General or, to use the more unkind approach, to orchestrate his defeat in the House of Commons. I understand that and it will continue.

The question that arises is this: The Parliament of Canada is a bicameral system, and the House of Commons is the confidence chamber. It is quite clear that the Senate of Canada is not a confidence chamber. However, we have been known to defeat government bills, and sometimes more than one government bill in a row. We sometimes dig in our feet — now, this Senate would not do that — and prevent the passage of programs or legislation when the government of the day has complete confidence of a majority government, or, indeed, in a situation where they have virtual, total control of the confidence chamber.

The evidence or reports from this committee from before indicate that there have been at least two situations in which the Senate of Canada has dug in its feet and said, “No, we will not pass this legislation.” One instance was the free trade debate in which the Senate refused and filibustered and did all kinds of parliamentary tricks and manoeuvres in order to force the issue.

M. Hollins : J’ai lu des extraits du rapport et des notes d’information que j’ai utilisées parce que j’ai rencontré les gens de la presse la semaine dernière.

La vice-présidente : Pourrions-nous obtenir un exemplaire de ce rapport? S’agit-il d’un rapport public?

M. Hollins : Il faudrait que je vérifie auprès du gouvernement, puisque je rends des comptes au lieutenant-gouverneur en conseil. Mon rapport est la propriété du lieutenant-gouverneur en conseil. Je pense qu’il faut que j’obtienne l’autorisation.

La vice-présidente : Si on vous permet de nous fournir un exemplaire, ce rapport pourrait nous être utile.

Je m’intéresse au travail énorme que vous avez effectué pour réaliser un sondage auprès de tous ces groupes différents. Comme membre de l’Église unitarienne, j’imagine que vous n’avez pas eu trop de problèmes avec cette Église en ce qui concerne la date de l’élection. Est-ce que vous allez avoir à faire le même genre de sondage avant chacune des élections à venir, vu que les dates d’importance religieuse changent?

M. Hollins : Je pense que je dois effectuer ce genre de travail et que je dois comprendre qu’il s’agit d’un travail qui m’occupe toute l’année, parce qu’il y a aussi des élections partielles. D’après le libellé de la loi, je pense que je ne ferais pas mon travail si je ne rédigeais pas de rapport, lorsqu’on me présente un bref électoral, peu importe que je trouve le choix de la date heureux ou non.

Je ne suis pas sûr que le gouvernement actuel est d’accord avec cela, et nous n’avons certainement pas encore débattu de cela d’aucune façon.

Le sénateur Bryden : Les deux provinces où les élections se tiennent à date fixe sont en régime monocalaméral; elles n’ont qu’un seul organe législatif. On a parlé du fait de perdre la confiance de la Chambre des communes comme d’une raison pour le premier ministre de s’adresser à la gouverneure générale, ou encore, pour dire les choses de manière moins délicate, d’orchestrer sa défaite à la Chambre des communes. Je comprends cela, et cela va continuer.

La question soulevée est la suivante : le Parlement du Canada est bicaméral, et la Chambre des communes est la chambre habilitée à prendre un vote de confiance. Il est très clair que le Sénat du Canada n’est pas une chambre de ce type. Nous avons déjà rejeté des projets de loi présentés par le gouvernement, parfois plusieurs projets de loi d’affilée. Nous mettons parfois des bâtons dans les roues du gouvernement — le Sénat dont nous faisons partie ne ferait jamais cela, par contre — et nous bloquons l’adoption de programmes ou de projets de loi lorsque le gouvernement en place a toute la confiance d’un gouvernement majoritaire, ou, en réalité, dans une situation où le gouvernement a pratiquement une emprise totale sur la chambre habilitée à prendre un vote de confiance.

Des témoignages antérieurs devant le comité et les rapports antérieurs du comité indiquent que le Sénat du Canada a mis des bâtons dans les roues du gouvernement à au moins deux reprises, en disant : « Non, nous n’adopterons pas tel ou tel projet de loi. » C’est arrivé dans le cadre du débat sur le libre-échange, que le Sénat a refusé, et pendant lequel il a fait de l’obstruction et utilisé

Their position was that they would not pass that bill because the government of the day, although it still had the confidence of the elected chamber, did not have a mandate to introduce the free trade bill and, indeed, was elected on the basis of a reverse mandate that said they would not do that. The other instance was the GST debate where, in order to get its way, the government of the day, which had a majority in the confidence chamber, went to the Constitution and exercised its right or its opportunity to expand the level of the Senate by naming eight extra senators, enough to get a majority in that situation.

Would establishing a fixed date of election in our bicameral system have any implications for the two types of situations that I attempted to describe? If so, what would those implications be?

Mr. Smith: That is a very interesting question and, to one degree, I would say you have answered it. One implication is that the fixed election date increases the bargaining power of the Senate, because fixed elections complicate life for a government, regardless of which party. One would need to know the facts of that situation in order to surmise how the government would respond, but that is quite clearly a case of the chamber that is not subject to public approval going back to the people themselves. It would strengthen their hand.

Mr. Monahan: That is a very interesting question, senator. You always have interesting questions. I will deal with the two points. On the second point, the power of the Governor General to appoint additional senators under section 26 of the Constitution Act, 1867, would be unaffected by this bill, so the power to add additional senators would remain.

In the first scenario, I see nothing in this bill that would prevent the situation that occurred in 1988 from occurring again. If the government had a bill that was not passed by the Senate but had been passed by the House of Commons, and the Prime Minister regarded it as a central feature of the program of the government, I see nothing in Bill C-16 to prevent the Prime Minister from advising the Governor General to dissolve the House.

Senator Bryden: The person who would advise the Governor General on that would be the Prime Minister?

Mr. Monahan: Absolutely.

Senator Bryden: We tend to look at situations where elections happen because the House is dissolved because of lack of confidence or loss of confidence in the elected House, but there are situations, and certainly I have been involved in some provincially, where there is no loss of confidence but there is an opportunity presented in the second year of a four-year term, with

toutes sortes de trucs et de manœuvres parlementaires pour forcer le gouvernement à l'écouter. La position du Sénat était qu'il n'adopterait pas le projet de loi, parce que le gouvernement en place, même s'il avait encore la confiance de la chambre des élus, n'avait pas le mandat de présenter le projet de loi sur le libre-échange et, en réalité, avait été élu, au contraire, avec le mandat de ne pas présenter ce projet de loi. C'est arrivé aussi à l'occasion du débat sur la TPS, dans le cadre duquel le gouvernement en place à l'époque, qui détenait la majorité des sièges à la chambre habilitée à prendre un vote de confiance, pour obtenir ce qu'il voulait, a rouvert la Constitution et a exercé son droit ou sa capacité d'augmenter le Sénat en nommant huit sénateurs supplémentaires, soit suffisamment pour obtenir une majorité dans ce débat.

Est-ce que le fait d'avoir des élections à date fixe aurait de quelconques répercussions, au sein de notre régime bicaméral, en ce qui concerne les deux types de situations que j'ai essayé de décrire? Le cas échéant, quelles seraient-elles?

M. Smith : C'est une question très intéressante, et, dans une certaine mesure, je dirais que vous y avez répondu. L'une des répercussions du fait d'adopter une date fixe pour les élections est l'augmentation du pouvoir de négociation du Sénat, parce que les élections à date fixe compliquent la vie du gouvernement, peu importe quel parti est au pouvoir. Il faudrait connaître les faits entourant telle ou telle situation pour pouvoir se faire une idée de la manière dont le gouvernement réagirait, mais il s'agit assez clairement d'un cas où la chambre qui n'a pas besoin de demander l'approbation de la population s'en remet à la population elle-même. Cela renforcerait le pouvoir du Sénat.

M. Monahan : C'est une question très intéressante, monsieur le sénateur. Vous avez toujours des questions intéressantes à poser. Je vais répondre aux deux volets. En ce qui concerne le deuxième volet, le pouvoir de la gouverneure générale de nommer de nouveaux sénateurs en vertu de l'article 26 de la Loi constitutionnelle de 1867 ne serait pas modifié par l'adoption du projet de loi, ce qui fait que le pouvoir de nommer de nouveaux sénateurs existerait toujours.

Dans la première situation que vous avez évoquée, je ne vois rien dans le projet de loi qui pourrait empêcher que la situation qui s'est produite en 1988 se produise à nouveau. Si le gouvernement présentait un projet de loi que le Sénat refusait d'adopter, mais que la Chambre des communes avait adopté, et que le premier ministre jugeait qu'il s'agissait d'un des principaux éléments du programme du gouvernement, je ne vois rien dans le projet de loi C-16 qui empêche le premier ministre de conseiller à la gouverneure générale de dissoudre la Chambre.

Le sénateur Bryden : La personne qui conseillerait la gouverneure générale à ce sujet serait le premier ministre?

M. Monahan : Exactement.

Le sénateur Bryden : Nous avons tendance à envisager des situations où on déclenche des élections parce que la Chambre est dissoute en raison de l'absence de confiance ou du manque de confiance envers la Chambre des élus, mais il y a des situations, comme j'en ai connu à l'échelle provinciale, où il y a non pas perte de confiance, mais bien une occasion qui se présente au cours de

a date fixed. For whatever reason, whether for bargaining power or for trying to strengthen their position, the government of the day wants a mandate from the people before dealing with an issue. It is because of this initiative that they need the mandate. They are still two years from the fixed date. They could continue to govern. There is no question of confidence here but, for negotiating purposes, for whatever purpose, the government of the day decides that they need a mandate before proceeding. Right now, what would happen, or what I have seen happen, is that the premier and his cabinet take a public position saying that they require this mandate. They report that to the Governor General in this case — it was a Lieutenant Governor in the case I am thinking about — and request that there be a dissolution or that an election be called.

Does having a fixed date that is two years from the time they need to make this deal, or a year and a half to make it even closer, in any way affect that particular government's ability to manage the job they were elected to do, which is to govern the province or the country?

Mr. Monahan: I do not think it affects that in any way. If I could just explain my earlier answer, the crucial opening words of proposed subsection 56.1(2) say, "Subject to subsection (1)," and subsection (1) says that nothing affects the powers of the Governor General to dissolve Parliament. Therefore, at any time prior to that date, the Governor General may dissolve Parliament on the advice of the Prime Minister.

Legally, there is nothing to prevent the Prime Minister from advising the Governor General to dissolve Parliament. However, proposed subsections 56.1(1) and (2) create a presumption that the election will be in the fourth year on the third Monday of October. It would be incumbent on a Prime Minister in this scenario to argue that there was some extraordinary or unusual set of circumstances that required there to be a mandate for the government to deal with a matter of pressing national interest or perhaps the defeat of an important piece of legislation in the Senate.

In other words, the practical effect of this is to say that the previous situation is no longer acceptable. It will no longer be acceptable for the Prime Minister, virtually at any time but effectively two or three years after a previous election, to simply say, "We will now have an election because I think I can win." The presumption is that the election will be held in the fourth year.

However, nothing would legally prevent the Prime Minister, if he claimed that this was a matter of some extraordinary set of circumstances that required an election, from seeking a dissolution by advising the Governor General to dissolve the

la deuxième année d'un mandat de quatre ans, à date fixe. Pour une raison quelconque, que ce soit pour obtenir davantage de pouvoir de négociation ou pour essayer de renforcer sa position, le gouvernement en place souhaite se voir confier un mandat par la population avant de régler une question. C'est cette initiative qui pousse le gouvernement à demander à la population de lui confier un mandat. Il lui reste encore deux ans avant la date fixée. Il pourrait continuer de gouverner. Il n'est pas question ici de confiance, mais, aux fins de négociation, à des fins quelconques, le gouvernement en place décide qu'il lui est nécessaire d'obtenir un mandat avant de continuer à gouverner. À l'heure actuelle, ce qui se produirait, ou encore, ce que j'ai déjà vu se produire, c'est que le premier ministre et son Cabinet affirment publiquement qu'ils ont besoin d'un mandat. Ils en parlent à la gouverneure générale dans ce cas — dans le cas auquel je songe, c'était un lieutenant-gouverneur — et lui demandent de dissoudre le Parlement ou de déclencher une élection.

Est-ce que le fait que la date de l'élection soit fixée et qu'elle doive avoir lieu deux ans après le moment où le gouvernement doit régler telle ou telle question, ou un an et demi pour prendre l'exemple d'une situation encore plus serrée dans le temps, a un effet quelconque sur la capacité du gouvernement de s'acquitter de la tâche pour laquelle on l'a élu, c'est-à-dire gouverner la province ou le pays?

M. Monahan : Je ne pense pas que cela a un effet quelconque. Si vous me permettez d'expliquer la réponse que j'ai donnée il y a quelques instants, les premiers mots du paragraphe 56.1(2) du projet de loi, qui sont d'une importance capitale, sont « Sous réserve du paragraphe (1) », et le paragraphe (1) indique que l'article n'a pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs du gouverneur général de dissoudre le Parlement. Ainsi, à tout moment avant la date en question, la gouverneure générale peut dissoudre le Parlement sur avis du premier ministre.

Sur le plan juridique, rien n'empêche le premier ministre de conseiller à la gouverneure générale de dissoudre le Parlement. Cependant, les paragraphes 56.1(1) et (2) prévoient la tenue d'une élection le troisième lundi d'octobre de la quatrième année suivant la dernière élection. Selon ce scénario, il appartiendra au premier ministre d'expliquer que des circonstances extraordinaires ou inhabituelles font que le gouvernement a besoin d'un mandat pour s'occuper d'une question urgente d'intérêt national ou qu'un projet de loi important a été rejeté par le Sénat.

En d'autres termes, la conséquence pratique du projet de loi est que la situation qui a existé jusqu'à maintenant n'est plus acceptable. Il n'est plus acceptable que le premier ministre puisse tout simplement dire, à peu près n'importe quand, mais, dans les faits, deux ou trois ans après une élection : « Nous allons maintenant tenir une élection, parce que je pense que je pense que je peux gagner. » Le projet de loi prévoit que l'élection se tiendra au cours de la quatrième année suivant la dernière élection.

Cependant, sur le plan juridique, rien n'empêcherait le premier ministre de demander la dissolution de la Chambre des communes en conseillant à la gouverneure générale de le faire et en affirmant que des circonstances extraordinaires rendent la tenue d'une

House, and the Governor General would act on the advice of the Prime Minister, in accordance with the principles of responsible government. That is because the rule of having the election is subject to the power of the Governor General to dissolve the House earlier.

Senator Bryden: Fixing a date is sort of like making a wish that the Prime Minister does not go to the Governor General in order to have the House dissolved. If the Prime Minister did that now, he would have to assess the political implications of doing so after being in office for only a year and a half.

When you say a “presumption” that this will happen only at four-year intervals, “presumption” is pretty strong. It may well be that the political necessities of a given administration will dictate whether they go to the Governor General earlier or later.

Mr. Smith: If the argument for fixed election dates is part of the democratic reform argument that one hears, these scenarios, constitutional or not, would undermine that objective. If a government sought to go to the people before the fixed election date, I would presume the opposition would depict it as betraying that objective, that it was all a charade.

Carolyn Tuohy, the political scientist at the University of Toronto, has written a book on institutional ambiguity in Canadian politics, and this would seem to be the flexible fixed date in that you try to have it both ways. In the United States, there is a set date. They set it when they did because they were aware of All Hallows’ Eve, and they did not want it on a religious day, but aside from that, with the separation of church and state, they did not have to go through all of that in 1845 when they set it.

With respect to bicameralism, I would not disagree with what Professor Monahan said. Politics is not about making decisions here and now; it is about calculations and long-term strategies. That is where the influence of the Senate would increase, because the Senate may do this, may make life difficult or drag its feet, so it is given additional ammunition to do that, good or bad. It is not that it would do it; it is that the potential is there. It seems to me that this creates an additional arrow in your quiver, if that is the correct metaphor.

Senator Joyal: Professor Smith, in the introduction to your presentation this afternoon you said that a minority government is always presumed to be on the verge of an election. The Prime Minister exercises the fulsome prerogative of dissolution; that is, the government can engineer its defeat without anybody accusing the government that it went beyond the letter or the spirit of an act of Parliament. Of course, if the government has a majority through an election, the prerogative of dissolution is then presumed to be exercised only at the end of a four-year period. In other words, there are two kinds of prerogative of dissolution. There is a prerogative of dissolution during a minority situation, which is total, with no strings attached. However, there is also a prerogative of dissolution that remains during a majority

élection nécessaire, et la gouverneure générale agirait sur avis du premier ministre, conformément aux principes du gouvernement responsable. C’est ainsi en raison de la règle qui veut que la gouverneure générale doit exercer son pouvoir de dissolution de la Chambre avant la tenue d’élections.

Le sénateur Bryden : Fixer une date est donc l’équivalent de formuler le souhait que le premier ministre ne s’adresse pas à la gouverneure générale pour faire dissoudre la Chambre. Si le premier ministre le faisait maintenant, il devrait faire face aux conséquences politiques de son geste après n’avoir été en poste que pendant un an et demi seulement.

Lorsque vous dites que le projet de loi « prévoit » que l’élection se tiendra à intervalles de quatre ans, le mot « prévoit » est très fort. Il se peut très bien que la nécessité politique pousse une administration donnée à s’adresser à la gouverneure générale plus tôt ou plus tard qu’à la date prévue.

M. Smith : Si l’argument à l’appui d’élections à date fixe fait partie de l’argument qu’on entend au sujet de la réforme démocratique, ces scénarios, qu’ils soient constitutionnels ou non, iraient à l’encontre de cet objectif. Si un gouvernement devait chercher à déclencher une élection avant la date fixée, je présume que l’opposition affirmerait qu’il trahit cet objectif, et qu’il n’a fait que jouer la comédie.

Carolyn Tuohy, qui est politicologue à l’Université de Toronto, a écrit un livre au sujet de l’ambiguïté institutionnelle dans la politique canadienne, et il semblerait que l’objectif soit d’avoir une date fixe et souple à la fois, de façon à permettre les deux options. Aux États-Unis, la date est fixe. Les Américains l’ont fixée, parce qu’ils savaient que l’élection tombait près de la Toussaint, et ils ne voulaient pas qu’elle ait lieu un jour de fête religieuse, et, en outre, la séparation de l’Église et de l’État ayant déjà été réalisée à l’époque, ils n’ont pas eu à passer par tout cela en 1845, lorsqu’ils ont fixé la date de l’élection.

En ce qui concerne le bicaméralisme, je suis plutôt d’accord avec ce que M. Monahan a dit. La politique n’a pas pour objet la prise de décisions dans l’instant; c’est une affaire de calculs et de stratégies à long terme. C’est en cela que l’influence du Sénat augmenterait, parce que le Sénat peut faire des difficultés ou se traîner les pieds, et le projet de loi lui offre des munitions supplémentaires pour le faire, pour le meilleur et pour le pire. Ce n’est pas qu’il le fera; c’est que la possibilité existe. Il me semble que cela ajoute une corde à notre arc, si c’est la bonne métaphore.

Le sénateur Joyal : Monsieur Smith, au début de votre exposé d’aujourd’hui, vous avez dit qu’on présume qu’un gouvernement minoritaire est toujours sur le point de déclencher les élections. Le premier ministre fait valoir pleinement sa prerogative de dissolution du Parlement; c’est-à-dire que le gouvernement peut organiser sa propre chute sans que personne ne l’accuse de ne pas respecter l’esprit ou la lettre d’une loi du Parlement. Bien entendu, si le gouvernement détient la majorité des sièges après une élection, on présume qu’il ne fera valoir sa prerogative de dissolution du Parlement qu’à la fin de son mandat de quatre ans. Autrement dit, il y a deux prerogatives de dissolution du Parlement. L’une est celle que peut faire valoir un gouvernement minoritaire, et elle est complète et sans

government but that is more difficult to exercise: the government engineers its own defeat or attaches its survival to a vote in Parliament; the government feels that there is an issue it does not have the mandate to decide, not having previously consulted or received a mandate from the electorate on a particular matter; or, in the scenario that Senator Bryden depicted, the government feels that its agenda is blocked in the upper chamber and the government needs to have a mandate to break the deadlock.

Is there not a twist in this bill by virtue of the fact that we are maintaining the prerogative, as stated in proposed subsection 56.1(1), but we are qualifying it in different contexts if it is a minority versus majority situation?

Mr. Smith: It may be. We do not know what the future holds with regard to elections in the partisan complexion of the Canadian political landscape, but there is some reason to think that it will not change that greatly. If that is the case, the traditional Canadian attitude about minority government will have to change. Presumably, the Constitution cannot stand a steady set of dissolutions. There has to be some way that Parliament continues. Senator Forsey used to argue that elections create Parliament, and governments have to live with the Parliament that the people have given them. They cannot go back to the people to get the returns that they want.

It is true that there is, in a sense, a major and minor set of attitudes toward the power of dissolution, when it will be used and in what context. Again, the Crown keeps coming up over and over in these instances, and that needs to be examined quite carefully. It is said, and witnesses also said it last week, that the Crown, in the person of the Governor General, is not in a position any longer in Canada to reject advice from her first minister. One might not be able to continue to say that indefinitely. There might have to be some new rules about when dissolution would be granted.

Senator Joyal: Is it not the law of unintended consequences when you “play” with the prerogative of dissolution in a constitutional monarchy?

Mr. Smith: In my own view, as you know from what I have written, most people do not perceive this to be particularly significant. All they need to do is read some events in Canadian history to realize how significant it is or to set up a scenario in the future when it is significant because the decision to grant or not to grant the dissolution becomes determinative of subsequent events. It is an enormous power, and I do not see why it is assumed that the dissolution would be granted without any question. It is a central part of the Constitution and needs to be carefully

contrainte. L'autre est celle que peut quand même faire valoir un gouvernement majoritaire, mais elle est plus contraignante : le gouvernement organise sa propre chute ou fait dépendre sa survie d'un vote au Parlement; le gouvernement pense faire face à une question qu'il n'a pas pour mandat de trancher, puisqu'il n'a pas consulté la population à ce sujet ou puisque l'électorat ne lui a pas confié le mandat de régler cette question précise; ou encore, d'après le scénario décrit par le sénateur Bryden, le gouvernement pense que la chambre haute bloque son programme et qu'il a besoin d'un mandat de la population pour sortir de l'impasse.

N'y a-t-il pas un truc dans le projet de loi, du fait que nous maintenons la prérogative, comme l'indique le paragraphe 56.1(1), mais en la qualifiant différemment en fonction du fait que le gouvernement est minoritaire ou majoritaire?

M. Smith : Peut-être. Nous ne savons pas ce que l'avenir nous réserve en ce qui a trait aux élections, dans le contexte partisan de la politique canadienne, mais nous avons des raisons de croire que les choses ne vont pas changer tant que ça. Si c'est le cas, l'attitude traditionnelle des Canadiens en ce qui concerne le gouvernement minoritaire devra changer. On peut présumer que la Constitution ne peut permettre une série continue de dissolutions du Parlement. Il faut que le Parlement continue d'une manière ou d'une autre. Le sénateur Forsey avait l'habitude de soutenir que les élections servent à créer le Parlement, et que les gouvernements doivent composer avec le Parlement que le peuple leur a donné. Ils ne peuvent retourner en élection pour obtenir les résultats qu'ils souhaitent obtenir.

Dans un sens, c'est vrai qu'il y a deux études en ce qui concerne le pouvoir de dissoudre le Parlement, le moment d'utiliser ce pouvoir et dans quel contexte il faut le faire, attitudes qui dépendent du fait que le gouvernement est majoritaire ou minoritaire. Encore une fois, on parle toujours de la Couronne dans ce genre de débat, et il faut examiner cela de plus près. On dit, comme des témoins l'ont dit la semaine dernière, que la Couronne, représentée par la gouverneure générale, n'est plus en position de rejeter l'avis du premier ministre du Canada. On ne pourra peut-être pas dire ça indéfiniment. Il sera peut-être nécessaire de définir de nouvelles règles concernant le moment où on permettra la dissolution du Parlement.

Le sénateur Joyal : Est-ce que ce ne sont pas les principes du droit des conséquences non intentionnelles qui s'appliquent lorsqu'on « joue » avec la prérogative de dissolution du Parlement au sein d'une monarchie constitutionnelle?

M. Smith : À mon avis, comme vous le savez pour avoir lu ce que j'ai écrit, la plupart des gens ne perçoivent pas cela comme une chose particulièrement importante. Pour comprendre à quel point cela est important, ils n'ont qu'à lire au sujet de certains événements de l'histoire du Canada ou à penser à un scénario dans lequel cela devient important parce que la décision d'accorder ou non la dissolution du Parlement peut déterminer les événements subséquents. C'est un pouvoir énorme, et je ne vois pas pourquoi on présume que la dissolution du Parlement est

considered, and it comes out now in an unusual way that has not been perceived because of the fixed election.

Senator Joyal: My contention is that it will put the Governor General in a scenario where the Prime Minister would seek dissolution below the four-year threshold or over the four-year threshold because section 50 is still in the Constitution. Bill C-16 does not change it, so the life of Parliament theoretically could extend up to five years. We have seen in the last 40 years parliaments that have gone beyond four years.

The Governor General will have to make a decision on the basis of the advice that he or she receives from the Prime Minister and the letter of Bill C-16. In other words, it adds an additional burden in the factors that the Governor General will take into account when the Governor General has to decide. Suppose, for instance, that the Prime Minister has not come to the Governor General after the third Monday of October when the election is supposed to be called. Does the Governor General phone the Prime Minister on the fourth year and one day to say, "Come and ask me for the dissolution, because according to Bill C-16 you have passed your due date"?

Mr. Smith: I cannot answer that. I would think that somebody else might have noted this as well and the opposition will raise it, but it will become a major issue that would involve the Governor General, yes.

Mr. Monahan: It seems to me that this is a theoretical debate but not a matter of practical reality. Let us consider the situation in Ontario. Let me say first, senator, that I agree with you entirely that the practical effect of this will be much different in a minority situation than in a majority situation. In a minority situation, we will continue to have the practical possibility of an election occurring prior to the fourth Thursday in October in the fourth year, whatever the terms are of proposed subsection (2).

In a majority situation, however, the practical result of this is that, barring some extraordinary or unusual set of circumstances, the election will be held in the fourth year. Consider that in Ontario now, for example, the date has been fixed for October 10. It had been October 4 and now, as a result of Mr. Hollins' report, the Lieutenant Governor has said October 10. That is the date of the election. Mr. McGuinty will advise the Lieutenant Governor to dissolve the legislature because to refuse to do so would be regarded as a breach of an obligation that the election will be held on that day. Everyone is planning on that. The public is expecting it. The media is expecting it. It is not in the realm of practical politics to imagine that the premier would not advise, absent some quite extraordinary set of circumstances, which we do not need to imagine around this table; but a prime minister not advising and the Governor General waiting on the phone and wondering why she has not been advised is not how government works in any event. If there

accordée inconditionnellement. Il s'agit d'un élément central de la Constitution qu'il faut examiner avec soin, et cet élément ressort d'une nouvelle manière à l'heure actuelle, dans le contexte de l'adoption d'élections à date fixe.

Le sénateur Joyal : Ce que je pense, c'est que cela va placer la gouverneure générale dans la situation où le premier ministre va demander la dissolution du Parlement avant ou après l'échéance de quatre ans, parce que l'article 50 fait toujours partie de la Constitution. Le projet de loi C-16 ne modifie pas cet article, ce qui fait que, en théorie, le mandat du Parlement peut durer jusqu'à cinq ans. Au cours des 40 dernières années, nous avons connu des situations où le mandat du Parlement a duré plus de quatre ans.

La gouverneure générale devra prendre une décision en fonction de l'avis du premier ministre et du libellé du projet de loi C-16. En d'autres termes, le projet de loi s'ajoute aux facteurs que la gouverneure générale devra prendre en compte lorsqu'il lui faut prendre une décision. Supposons, par exemple, que le premier ministre ne s'adresse pas à la gouverneure générale avant le troisième lundi d'octobre, le jour où l'élection doit avoir lieu. La quatrième année, la gouverneure générale va-t-elle téléphoner au premier ministre pour lui dire : « Venez me demander de dissoudre le Parlement, parce que, aux termes du projet de loi C-16, la date d'échéance est dépassée. »

M. Smith : Je ne peux répondre à cette question. Je pense que tout le monde aura remarqué cela aussi, et que l'opposition va soulever la question, mais cela va devenir un problème important qui touchera aussi la gouverneure générale, oui.

M. Monahan : Il me semble que le présent débat porte davantage sur la théorie que la pratique. Examinons la situation qui a cours en Ontario. Permettez-moi d'abord de dire, monsieur le sénateur, que je suis tout à fait d'accord avec vous quand vous dites que la conséquence pratique du projet de loi sera très différente selon que le gouvernement est minoritaire ou majoritaire. Si le gouvernement est minoritaire, nous allons continuer de devoir envisager la possibilité d'une élection avant le quatrième jeudi d'octobre de la quatrième année suivant une élection, peu importe le libellé du paragraphe (2) du projet de loi.

Si le gouvernement est majoritaire, cependant, le résultat sera que, mis à part dans des circonstances extraordinaires ou inhabituelles, l'élection aura lieu au cours de la quatrième année suivant la dernière élection. Songez au fait que, en Ontario, à l'heure actuelle, par exemple, on a fixé la date de l'élection au 10 octobre. C'était le 4 octobre auparavant, et maintenant, à la suite du rapport que lui a présenté M. Hollins, le lieutenant-gouverneur a décidé que l'élection aurait lieu le 10 octobre. C'est la date de l'élection. M. McGuinty va conseiller au lieutenant-gouverneur de dissoudre l'assemblée législative, parce que refuser de le faire serait vu comme un manquement à une obligation, celle de tenir une élection ce jour-là. Tout le monde compte là-dessus. La population s'attend à cette élection. Les médias aussi. On ne peut imaginer, vu la façon dont la politique fonctionne en pratique, que le premier ministre ne conseillerait pas la gouverneure générale de dissoudre le Parlement, mis à part dans des

were some extraordinary set of circumstances that prevented the election for reasons beyond the control of the government and it was widely recognized that it was not practical to hold the election, it would be possible to imagine some alternative scenario, but in that scenario it would not be the Governor General exercising discretion, nor would it be the Lieutenant Governor. That question is not directed to the realities that will be created through the enactment of Bill C-16.

Senator Fraser: I wanted to ask about this precise point. This bill does not say that on a particular day the Prime Minister shall advise the Governor General. I can understand why. One does not write into legislation that a Prime Minister shall advise. However, it does say that there shall be an election, and if it passes it will be the law of the land.

Unlike you, Professor Monahan, I can easily envisage a circumstance in which the Prime Minister of the day might think it was not only in his partisan interest but in the greater interest of the country not to go to the people right now.

For example, sure as shooting, if you have different parties controlling the House of Commons and the Senate and the government sends up to the Senate a bill that the Senate does not like but does not really want to vote down, then knowing that there is a fixed election date coming, the incentive is huge for the Senate just to stall. The incentive would be equally huge, depending on how much the Prime Minister wanted this bill, for the Prime Minister to say, "For pressing reasons, I am not going to give the Governor General my advice." I think actually that this is well within the realm of practical politics, and so then I wonder what force this law has in such a circumstance.

Mr. Monahan: I must say, senator, that absent some extraordinary set of circumstances in which it would be obvious to everyone that an election could not be held, an election will be held. Any Prime Minister or premier who simply said that, in the interests of the unity of the country or the public policy and so on, he or she deems it unnecessary now to have an election, would be laughed down and within 24 hours that position would be changed, because this bill, as it has in Ontario, will have created the basic assumption that the election will be held on that date.

In fact, I regularly receive emails from different political parties talking about how we are six months or eight months away, or how many days and hours away, and all the parties are proceeding on that basis.

We have to understand that after this bill has been in place for a number of years, it will become the accepted practice, as it is now at the municipal level. We are sitting here in 2007 thinking

circumstances extraordinaires, que nous n'avons pas besoin d'évoquer ici — mais l'idée que le premier ministre n'avise pas la gouverneure générale de dissoudre le Parlement et que celle-ci attende à côté du téléphone en se demandant pourquoi il ne le fait pas ne correspond pas à la réalité du fonctionnement du gouvernement. Si des circonstances extraordinaires empêchaient la tenue d'une élection pour de raisons échappant au gouvernement, et qu'il était largement reconnu qu'il ne convenait pas d'organiser une élection dans ces circonstances, il serait possible d'imaginer un scénario de rechange, mais ce ne serait pas le scénario selon lequel la gouverneure générale exercerait son pouvoir, pas plus que le lieutenant-gouverneur. Cette question n'est pas liée aux conséquences réelles qu'aura l'adoption du projet de loi C-16.

Le sénateur Fraser : Je voulais poser une question sur ce point précis. Le projet de loi ne prévoit pas le jour précis où le premier ministre doit conseiller à la gouverneure générale de dissoudre le Parlement. Je comprends pourquoi. On ne rédige pas dans une loi qu'un premier ministre doit donner un conseil. Cependant, le projet de loi prévoit bel et bien la tenue d'une élection, et, si on l'adopte, il deviendra une loi du pays.

Contrairement à vous, monsieur Monahan, je peux aisément imaginer les circonstances dans lesquelles le premier ministre en place pourrait penser qu'il est non seulement dans son intérêt partisan, mais aussi dans l'intérêt supérieur du pays de tenir une élection à tel ou tel moment.

Par exemple, sans aucun doute, si des partis différents dominant la Chambre des communes et le Sénat, et que le gouvernement renvoie au Sénat un projet de loi que le Sénat n'aime pas, mais qu'il ne souhaite pas vraiment rejeter, alors, puisque les sénateurs savent qu'une élection à date fixe s'en vient, il peut être très tentant pour le Sénat de se contenter de ne rien faire. Il peut être également tentant pour le premier ministre, s'il souhaite vraiment voir le projet de loi adopté, de dire : « Il y a des raisons qui me pressent de ne pas conseiller à la gouverneure générale de dissoudre le Parlement. » Je pense que cela est tout à fait possible en politique pratique, et je me demande donc quelle serait la portée du projet de loi dans de telles circonstances.

M. Monahan : Je dois vous dire, madame le sénateur, que, en dehors des circonstances extraordinaires dans lesquelles il serait évident pour tout le monde qu'il est impossible de tenir une élection, il y aura élection. N'importe quel premier ministre qui dirait que, pour préserver l'unité du pays ou en vertu des politiques publiques, etc., il croit superflu de tenir une élection à tel ou tel moment ferait rire de lui, et dans les 24 heures, il aurait changé d'idée, parce que le projet de loi aura pour conséquence, comme ça été le cas en Ontario, que les gens s'attendront à ce qu'une élection ait lieu à une date précise.

En réalité, je reçois régulièrement des courriels des différents partis politiques au sujet du fait qu'il reste six ou huit mois avant l'élection, ou encore tant d'heures et de jours, et tous les partis organisent leurs activités à partir de cette échéance.

Nous devons comprendre que, après que le projet de loi aura été en place depuis un certain nombre d'années, cela deviendra la façon de faire acceptée, comme c'est le cas à l'heure actuelle à

that the Prime Minister might not want to have the election. It will very quickly become the custom and the accepted practice. This will operate in the manner it is intended to operate: in majority government situations, the election will be held every fourth year; and in minority situations the election will be held in the fourth year if there is not a defeat earlier but, in all likelihood, in a minority situation there would be a defeat earlier.

The scenario of a government bill being held up in the Senate would not cause the government to not have an election. It would be the opposite. They would say, “We should have an election. We will go ahead and have one.” Not having an election does not solve the problem of the Senate failing to pass bills that the government wishes to have enacted.

Senator Joyal: Professor Monahan, would section 50 of the Constitution Act of 1867 not guarantee a result of a election within five years if that section were amended to read, “Every House of Commons shall continue for four years from the day of the Return of the Writs for choosing the House (subject to be sooner dissolved by the Governor General), and no longer”?

Mr. Monahan: Yes. You would have an election every fourth year by operation of law. Section 50 through operation of law prevents the House from continuing for more than five years.

Senator Joyal: Would it not have been better to guarantee an election in four years through amending section 50?

Mr. Monahan: I do not know whether it would have been better or not, senator. It would have required an amendment under section 44 of the Constitution Act of 1982, I believe. It could have been done in that way. I do not have a view as to whether that would have been better. I have to reflect on that. I am not sure why it would be better. I think, because this bill does not involve an amendment to the Constitution of Canada, it avoids the complications that might arise if we were amending section 50 of the Constitution Act of 1867.

Senator Joyal: Would you be of the opinion that to reduce the prerogative of the Governor General from five years to four years would fall under section 41?

Mr. Monahan: That issue would have to be addressed in that context and might then be an amendment under section 41 rather than section 44. However, that debate is avoided here through this bill. If it were section 41 we would have to get all the provinces to agree, and good luck on that one. This bill seems to me a more direct way to achieve the policy of fairness.

Senator Joyal: Mr. Hollins, according to what we have been told, proposed section 56.2 of Bill C-16 is modeled on the Ontario provisions. I think you quoted section 91 or 92.

Mr. Hollins: Actually it is section 9.1.

l'échelle municipale. Nous sommes là, en 2007, à réfléchir au fait qu'un premier ministre peut ne pas souhaiter la tenue d'une élection. Cela va très rapidement devenir la coutume et la façon de faire acceptée. Le projet de loi aura l'effet prévu : s'il y a un gouvernement majoritaire, les élections se tiendront tous les quatre ans; si c'est un gouvernement minoritaire, l'élection aura lieu au cours de la quatrième année suivant la dernière élection si le gouvernement n'est pas défait avant, mais il est très probable qu'il le soit, puisque c'est un gouvernement minoritaire.

Le scénario selon lequel le Sénat retarderait l'adoption d'un projet de loi du gouvernement n'aurait pas pour effet que le gouvernement ne déclencherait pas d'élections. Ce serait le contraire. Le gouvernement dirait : « Nous devons tenir une élection. Nous allons le faire. » Le fait de ne pas tenir d'élections ne règle pas le problème que cause le Sénat en refusant d'adopter des projets de loi proposés par le gouvernement.

Le sénateur Joyal : Monsieur Monahan, l'article 50 de la Loi constitutionnelle de 1867 ne garantirait-il pas la tenue d'une élection dans un délai de cinq ans si on le modifiait pour qu'il se lise comme suit : « La durée de la Chambre des communes ne sera que de quatre ans, à compter du jour du rapport des brefs d'élection, à moins qu'elle ne soit plutôt dissoute par le gouverneur général »?

M. Monahan : Oui. On aurait une élection tous les quatre ans, par l'application de la loi. Par l'application de la loi, l'article 50 empêche la Chambre de siéger pendant plus de cinq ans.

Le sénateur Joyal : N'aurait-il pas été mieux de garantir la tenue d'élections au terme de quatre ans, par une modification de l'article 50?

M. Monahan : Je ne sais pas si cela aurait été mieux, sénateur. Il aurait fallu modifier l'article 44 de la Loi constitutionnelle de 1982, je crois. On aurait pu procéder de cette façon. Quant à savoir si cela aurait été mieux, je n'ai pas de point de vue sur le sujet. Il faut que j'y réfléchisse. Je ne suis pas sûr que cela aurait été mieux. À mon avis, comme ce projet de loi ne modifie pas la Constitution du Canada, il permet d'éviter les complications qui pourraient survenir si nous décidions de modifier l'article 50 de la Loi constitutionnelle de 1867.

Le sénateur Joyal : Êtes-vous d'avis que réduire la prérogative du gouverneur général, pour qu'elle passe de cinq à quatre ans, relèverait de l'article 41?

M. Monahan : C'est une question qu'il faudrait voir dans ce contexte-là et, alors, la modification relèverait peut-être de l'article 41 plutôt que de l'article 44. Tout de même, c'est un débat que le législateur évite avec ce projet de loi. Si c'était l'article 41, il nous faudrait obtenir l'accord de toutes les provinces — là-dessus, je vous souhaite bonne chance. Ce projet de loi me semble être une façon plus directe d'en arriver à une politique d'équité.

Le sénateur Joyal : Monsieur Hollins, d'après ce qu'on nous a dit, l'article 56.2 proposé du projet de loi C-16 est modelé sur les dispositions ontariennes en la matière. Je crois que vous avez cité l'article 91 ou 92.

M. Hollins : Au fait, c'était l'article 9.1.

Senator Joyal: Do you have a municipal election as a context or a condition under which you might suggest to postpone the election, as it is written down in proposed section 56.1 in this bill? This bill reads:

If the Chief Electoral Officer is of the opinion that a Monday that would otherwise be polling day under subsection 56.1(2) is not suitable for that purpose, including by reason of its being in conflict with a day of cultural or religious significance or a provincial or municipal election . . .

That is similar to what you presented.

To be clear, the municipal election in Ontario is a fixed-date election for the whole province.

Mr. Hollins: Yes, it is.

Senator Joyal: It does not receive any application because the act that provides for the municipal election date does not coincide with the provincial election date that has been enacted. There is no potential conflict there.

Mr. Hollins: No, not at this time.

Senator Joyal: Does that include referendums?

Mr. Hollins: Referendums could be a different issue depending on when they want to take the referendum to the people. If they wanted to take a referendum as a specific event, the government could certainly make note and they could pick the date they wish to go to the people, at which point that would have to be a consideration.

Senator Joyal: That would be a consideration about which you would advise the government.

Senator Di Nino: Mr. Hollins, proposed section 56.2(1), the section of the bill to which Senator Joyal was referring, states, “. . . is not suitable for that purpose, including by reason . . .”

In your opinion, do the words “is not suitable for that purpose” give you sufficient flexibility or leeway to deal with a referendum or other unforeseen situations for which you would have to recommend a change?

Mr. Hollins: I am always weary of “suitable purpose.” Any time I am given legislation and the people giving it to me have not defined what the terms mean, I am not sure exactly what their thought processes are. In this case, who is going to make that determination? We dealt with that in our discussions.

I will give you an extreme example. Someone says there is a harvest in this particular neighbourhood on that particular day that has been planned for a year. We know it is significant to the community. How do you weigh that? It is difficult. Having gone through the process, I think that I would be inclined to try not to define things tightly and to continue to use every means possible to communicate with the public, the actual voters, consider how the dialogue plays out and then, at that point, make a decision.

Le sénateur Joyal : Songez-vous à une élection municipale lorsque vous précisez le contexte ou la condition qui vous ferait proposer de reporter l'élection, suivant les modalités de l'article 56.1 qui est proposé dans le projet de loi? Le projet de loi se lit comme suit :

S'il est d'avis que le lundi qui serait normalement le jour du scrutin en application du paragraphe 56.1(2) ne convient pas à cette fin, notamment parce qu'il coïncide avec un jour revêtant une importance culturelle ou religieuse ou avec la tenue d'une élection provinciale ou municipale[...]

Cela ressemble à ce que vous avez présenté.

Précisons la chose : les élections municipales en Ontario sont des élections à date fixe. Cela vaut pour l'ensemble de la province.

M. Hollins : Oui, c'est ça.

Le sénateur Joyal : Cela ne s'applique pas, car la date prévue des élections municipales dans la loi à cet égard ne coïncide pas avec la date des élections provinciales qui a été adoptée. Il n'y a pas de conflit possible.

M. Hollins : Non, pas pour l'instant.

Le sénateur Joyal : Est-ce que cela comprend les référendums?

M. Hollins : Ce serait une question différente, qui tient à la volonté de s'adresser à la population. Si on souhaite tenir un référendum en tant qu'événement particulier, le gouvernement en prendra certainement note et pourrait choisir la date à laquelle il s'adressera à la population, et à ce moment-là, ça devient une considération.

Le sénateur Joyal : Ce serait une considération au sujet de laquelle vous devez conseiller le gouvernement.

Le sénateur Di Nino : Monsieur Hollins, le paragraphe 56.2(1) proposé, la partie du projet de loi à laquelle le sénateur Joyal fait allusion, dit « [...] ne convient pas à cette fin, notamment parce qu'il [...] ».

À votre avis, la formulation en question — « ne convient pas à cette fin » — donne-t-elle une marge de manœuvre suffisamment grande pour que l'on puisse tenir compte des référendums et autres situations imprévues pour lesquels vous auriez à recommander un changement?

M. Hollins : Je me méfie toujours quand on parle de ce qui peut convenir à une fin. Chaque fois que je reçois un projet de loi et que je constate que le législateur n'a pas défini le terme qu'il emploie, je me demande ce à quoi exactement il pensait. Dans le cas qui nous intéresse ici, qui déciderait? C'est une des questions dont nous discutons.

Je vais vous donner un exemple extrême. Quelqu'un affirme que, depuis un an, il est prévu qu'il y aura une récolte tel jour dans un quartier particulier. Nous savons que l'événement est important aux yeux de la collectivité. Quelle importance y accorder? C'est difficile. Ayant vécu cela, je serais enclin à ne pas essayer de définir les choses trop rigoureusement, à continuer à utiliser tous les moyens possibles pour communiquer avec le grand public, les électeurs eux-mêmes, à voir comment le dialogue

Then you have to say to yourself: I have only seven days to work with. I hope there is a day in those seven days that is going to work.

Senator Di Nino: I understand that, but as long as you are given a certain amount of leeway to assess a situation that comes up, is that not better than having specific, stated exemptions or exceptions?

Mr. Hollins: If it is specific, then the weight of the decision lies on the person who wrote the legislation and made it specific. When it is not specific, it becomes whatever I believe is true and right, and the dissenting voice will make me the person to whom people will object. It is less clear and I have to create clarity from whatever you give me, which is difficult.

Senator Di Nino: You do not make the decision, obviously. You recommend to the Lieutenant Governor-in-Council.

Mr. Hollins: Yes.

The Deputy Chairman: You had a seven-day leeway. This bill provides for either the next day or the following Monday; that is the only leeway provided in this bill. The wiggle room is considerably less here. Would that cause you problems?

Mr. Hollins: Having seven days caused me problems, so as a practitioner I would go for more rather than fewer days.

Senator Di Nino: I had two specific questions for both Professor Smith and Professor Monahan and I believe one of you answered. I just want to make sure that both of you agree that, in effect, this bill does not offend or derogate from section 4 or section 50. If that assumption is correct then I am happy with a non answer, if you wish.

There has been some discussion about the definition of the confidence convention. The concern that some have expressed is that to do so would invite judicial interpretation. Confidence convention is a political act and also over time can evolve. Do you think there is a need and, if so, what kind of issues may arise from it?

Mr. Smith: Is there a need for what, senator?

Senator Di Nino: Is there a need to define confidence.

Mr. Smith: As I understand the question, confidence is really a political decision. It is totally enveloped in political considerations. I do not actually know how one defines it more than it is at present. I think it alters or matures. It is unfortunate that Professor Desserud is not here because he has written on this more than anyone I know of. Most conventions are difficult to define, but I think the confidence convention is extremely difficult to define. I think how one responds to the set of circumstances

se dessine, puis, à ce moment-là, je prendrais une décision. À ce moment-là, il faut se dire à soi-même : mes choix se limitent à sept jours. J'espère qu'il y en a un dans les sept qui va convenir.

Le sénateur Di Nino : Je comprends cela, mais dans la mesure où vous disposez d'une certaine marge de manœuvre pour évaluer la situation qui se présente, est-ce que ce n'est pas mieux que d'avoir des exceptions ou des exemptions précises?

M. Hollins : Si c'est précis, le poids de la décision repose sur les épaules de la personne qui a rédigé le projet de loi et en a fait une chose précise. Si ce n'est pas précis, il m'appartient alors à moi de déterminer ce qui est juste et ce qui convient, et les voix dissidentes diront que c'est à moi qu'il faut s'opposer. Il est clair que je dois être clair moi-même, quel que soit le texte que je reçois, ce qui est difficile.

Le sénateur Di Nino : Évidemment, ce n'est pas vous qui prenez la décision. Vous faites une recommandation à l'intention du lieutenant-gouverneur en conseil.

M. Hollins : Oui.

La vice-présidente : Vous avez une marge de manœuvre de sept jours. Ce projet de loi prévoit que ça peut se faire le lendemain ou le lundi suivant; c'est la seule marge de manœuvre qui y est prévue. C'est nettement moins grand. Est-ce que cela vous occasionnerait des problèmes?

M. Hollins : J'ai eu des problèmes avec sept jours à ma disposition. En tant que praticien, je dirais donc que j'opterais pour un nombre de jours qui serait plus grand, et non pas moins grand.

Le sénateur Di Nino : J'ai deux questions précises à poser à la fois au professeur Smith et au professeur Monahan, et je crois que l'un d'entre vous a déjà répondu. Je tiens simplement à confirmer que, les deux, vous êtes d'accord pour dire que le projet de loi, de fait, n'est pas contraire à l'article 4 ou à l'article 50. Si mon hypothèse est correcte, je prendrai volontiers le silence comme réponse, si vous voulez.

On a discuté quelque peu de la définition de la convention de confiance. Certains se soucient de ce que cela ouvre la porte aux interprétations judiciaires. Or, la convention de confiance est un acte politique qui peut évoluer au fil du temps. Croyez-vous que c'est nécessaire et, le cas échéant, quelles sont les questions qui en découleraient?

M. Smith : Qu'est-ce qui est nécessaire, sénateur?

Le sénateur Di Nino : Est-il nécessaire de définir la confiance?

M. Smith : Si je comprends la question, la confiance est en vérité une décision politique. Elle est totalement emmurée dans les considérations politiques. En fait, je ne sais pas comment on procéderait pour la définir davantage qu'à l'heure actuelle. Je crois qu'il y a une évolution ou maturation. Il est malheureux que le professeur Desserud ne soit pas là, car plus que toute autre personne que je connaisse, il a écrit sur ce sujet. La plupart des conventions sont difficiles à définir, mais je crois que la

depends on whether or not there is a convention and what is the appropriate response.

Mr. Monahan: I agree with Professor Smith. Confidence is very difficult to define and I think the act of attempting to define it would, in all likelihood, involve an amendment potentially to section 41 or an amendment that is in relation to section 41 of the Constitution Act of 1982. Attempting to define the convention could potentially alter the powers of the Governor General. I think it is difficult and unnecessary in the context of this bill, because the bill simply says that nothing affecting the office of the Governor General is enacted by this bill.

Senator Fraser: I had intended to ask more about the confidence convention, so thank you all.

This first question is for Professor Smith, although all other contributions will be gratefully and respectfully received. Suppose that it becomes the case, as Professor Monahan suggested, that the public comes to see elections every four years as the norm, the only legitimate time to have an election, influenced by what they see in the United States and by various political pronouncements anytime anyone dares to suggest that maybe we should go to the people before that. We know that whenever they are asked if they want an election now, a huge majority of Canadians say no. If, as I suspect it would, an election every four years with rare exceptions, becomes widely seen as the only legitimate way to go, what effect would that have over time on the confidence convention? I do not think we have to define the convention in order to ask ourselves whether the effect might not be to whittle back what is, after all, at the heart of the Westminster system, and that is the grounds upon which a government, once defeated, must go to the people.

Mr. Smith: In that set of facts, it seems to me one development might be that opposition parties would still seek to have confidence votes, but the confidence would not have the ramification it is now perceived to have. So much depends on what the structure of the party system will be. We have only once had a coalition at the national level. It would change a great deal if no single party could form a government or if it becomes more difficult for a single party to maintain a minority government. There are all those questions.

Taking the facts that you set out, it seems to me you might develop a system or situation where government would have to withdraw legislation that it proposed because it could not secure the assent of the House. It would be, in that set of facts,

convention de confiance est extrêmement difficile à définir. Je crois que notre réaction à un ensemble de conditions dépend de ce qu'il existe une convention à cet égard et de ce que serait la réaction appropriée.

M. Monahan : Je suis d'accord avec M. Smith. La confiance est très difficile à définir, et je crois que la tentative faite pour la définir supposerait, vraisemblablement, une modification éventuelle de l'article 41 ou une modification qui a trait à l'article 41 de la Loi constitutionnelle de 1982. Essayer de définir la convention aurait peut-être pour effet de modifier les pouvoirs du gouverneur général. Je crois qu'il est difficile et inutile de le faire dans le contexte du projet de loi en question, car ce dernier dit simplement ne pas porter atteinte au pouvoir du gouverneur général.

Le sénateur Fraser : J'avais l'intention de poser d'autres questions sur la convention de confiance. Je vous remercie donc tous.

La première question s'adresse à M. Smith, mais les contributions d'autrui auront notre respect et notre reconnaissance. Supposons, comme M. Monahan l'a donné à entendre, que le grand public finit par voir la tenue d'élections tous les quatre ans comme étant la norme, comme le seul moment légitime de tenir une élection, en étant influencé par ce qu'il voit aux États-Unis et par diverses déclarations politiques... supposons que quiconque, à tout moment, puisse proposer que nous devrions peut-être nous adresser à la population avant cela. Nous le savons, chaque fois que les Canadiens sont appelés à déclarer s'ils souhaitent une élection tout de suite, c'est par une majorité énorme qu'ils répondent « non ». Si jamais, comme je soupçonne que ce serait le cas, la tenue d'élections tous les quatre ans hormis quelques exceptions rares finit par être considérée largement comme étant la seule façon légitime de procéder, quel en serait l'effet avec le temps sur la convention de confiance? Je ne crois pas que nous ayons à définir la convention pour nous demander si l'effet ne serait pas d'émousser ce qui représente, après tout, le cœur même du système de Westminster, et voilà les motifs pour lesquels un gouvernement, une fois défait, doit s'adresser à la population.

M. Smith : Pour l'ensemble de faits que vous évoquez, il me semble que cela pourrait donner, entre autres, que les partis d'opposition chercheraient encore à ce qu'il y ait des votes de confiance, mais la question n'aurait pas les conséquences qu'elle a, selon les perceptions, ce moment. Cela dépend tellement de la structure que prendra à ce moment-là le système des partis. Nous avons eu droit à une seule coalition à l'échelle nationale. La situation changerait énormément si aucun parti ne pouvait former le gouvernement ou s'il devenait plus difficile pour un seul parti de maintenir un gouvernement minoritaire. Ce sont là toutes les questions qui se posent.

Pour prendre les faits que vous énoncez, il me semble que cela pourrait donner un système ou une situation où le gouvernement serait forcé de retirer un projet de loi qu'il propose parce qu'il n'a pas l'appui de la Chambre. Pour l'ensemble de faits que vous avez

prevented, psychologically or by public restriction, from going to the people. That is all I can think of right now, but it is obviously a central question.

Senator Fraser: Who knows what the answer would be. That is why I was asking for your expert interpretations.

Mr. Monahan: It is difficult to assess the impact of this bill. I am not certain that it is possible to make the predictions you offer. It may be. I see nothing in the bill, though, that would necessarily result in that. This government has not stated it as clearly, but the previous government of Mr. Martin certainly indicated that it did not wish to treat all matters, or as many matters, as matters of confidence as perhaps might have been previously the case. That was with a view to perhaps loosening party discipline and allowing more free votes and so on, which I think is a desirable change. However, that operates independently of this bill. In the ebb and flow in the confidence convention, it will continue to evolve over time. I do not see anything in the text of Bill C-16 that would cause us to have concerns about the confidence convention. It will continue to evolve through a variety of factors relating to things like party discipline and the desire for members of Parliament of the House of Commons particularly to have greater scope, even the members of the governing party, to vote in a manner different than the Prime Minister might wish them to.

Senator Fraser: I have not asked Mr. Hollins because I am assuming this is beyond his area.

Mr. Hollins: I would prefer not to weigh in on this, yes.

Senator Andreychuk: We have been talking about majority and minority governments. This is not my field of expertise, but coming from Saskatchewan, it seemed there was an expectation that around the fourth year an election should be called. When you stretch it out beyond that, you stretch the patience of the electorate. It worked that way in Saskatchewan. You start hitting about the fourth year, and there is a lot of talk about why there is no election as opposed to whether it will be called. When I came to Ottawa, the talk was about whether the government will fall on confidence and who will engineer the fall. Will it be the government itself, or will it be the opposition? That is the one issue that the public has raised. If we had a fixed date, we would stop some of this gamesmanship, not only in the hands of the Prime Minister but also in the opposition, and particularly in minority times. Does this bill not play out whether we have a minority or a majority government or whether we go into coalitions? It is aimed at a public's lack of appetite for this kind of game. Whether in fact it will stop it or change it is still an issue

décrit, il y aurait une restriction psychologique, ou publique, qui l'empêcherait de s'adresser à la population. C'est tout ce que j'arrive à dire à ce sujet pour l'instant, mais, évidemment, c'est une question centrale.

Le sénateur Fraser : Qui sait quelle sera la réponse? C'est pourquoi je voulais obtenir vos interprétations d'expert.

M. Monahan : Il est difficile d'évaluer l'impact de ce projet de loi. Je ne suis pas sûr qu'il soit possible de faire les prévisions que vous faites. Peut-être. Par contre, je ne vois rien dans le projet de loi qui provoquerait nécessairement ce résultat. Le gouvernement en place ne l'a pas dit aussi clairement, mais le gouvernement précédent, celui de M. Martin, a certainement fait savoir qu'il n'entendait pas traiter toutes les questions, sinon autant de questions, comme des questions de confiance qu'auparavant. C'était en vue de relâcher peut-être la discipline de parti et de permettre un plus grand nombre de votes libres et ainsi de suite, ce qui me paraît être une évolution souhaitable. Tout de même, cela fonctionne indépendamment de ce projet de loi. Avec les fluctuations d'usage, la convention de confiance continuera d'évoluer au fil du temps. Je ne vois rien dans le projet de loi C-16 qui devrait nous inquiéter en rapport avec la convention de confiance. Celle-ci continuera d'évoluer en fonction de divers facteurs se rapportant à des choses comme la discipline de parti et la volonté chez les parlementaires, et particulièrement ceux qui siègent à la Chambre des communes, de se donner un plus grand rayon d'action, et même les membres du parti au pouvoir, pour voter autrement que ce que souhaiterait peut-être le premier ministre.

Le sénateur Fraser : Je n'ai pas posé la question à M. Hollins parce que je présume que c'est en dehors de son domaine d'expertise.

M. Hollins : Effectivement, je préférerais ne pas m'avancer à ce sujet.

Le sénateur Andreychuk : Il a été question de gouvernements majoritaire et minoritaire. Ce n'est pas mon domaine d'expertise, mais, comme je suis originaire de la Saskatchewan, il me semble que, autour de la quatrième année, les gens s'attendaient à ce qu'une élection soit déclenchée. Si vous attendez plus longtemps, vous testez la patience de l'électorat. Les choses fonctionnaient de cette façon-là en Saskatchewan. Arrive la quatrième année, et les gens discutent beaucoup des raisons pour lesquelles il n'y a pas d'élections plutôt que de discuter du déclenchement des élections. Quand je suis arrivée à Ottawa, on voulait savoir si le gouvernement allait tomber sur la question de confiance et par la main de qui il le ferait. C'est le gouvernement lui-même qui en sera l'instigateur ou encore l'opposition? C'est la question que le grand public a soulevée. Si nous avons des élections à date fixe, nous pourrions faire cesser une partie de ces manœuvres stratégiques, non seulement chez le premier ministre lui-même, mais aussi dans l'opposition et, en particulier, au moment où il y a un gouvernement minoritaire. Le sort de ce projet de loi n'est-il

and a matter for speculation, but it is a response to people's wanting more certainty.

Mr. Smith: I can see it as a response. It just seems that when you have minority governments, as has been said this afternoon, there will be attempts or the need to have elections more frequently than every four years. There is nothing wrong with that particularly, except the whole purpose of fixed elections seems to be somewhat lost. It only leads to further confusion on the part of the public. I do not quite see what the gain is unless you can be assured that you will achieve that objective, but it is not clear to me that you will, given that the political situation is such that there is no way of controlling that.

The Deputy Chairman: Gentlemen, I thank you very much for appearing before us, coming this long way to this snowy, stormy spot. I understand that one or two of you may have planes to catch, so we will let you go to try to catch them.

We now have before us representatives from registered political parties in Canada. Anna Di Carlo is Secretary of Democratic Renewal for the Marxist-Leninist Party of Canada, and Jean-Serge Brisson is Leader of the Libertarian Party of Canada.

Anna Di Carlo, Secretary of Democratic Renewal, Marxist-Leninist Party of Canada: Our party stands for fixed election dates. We have always gone on record as supporting fixed election dates as one component of a democratic political process that would assist Canadians in exercising their right to elect and to be elected.

When the Conservative Party introduced Bill C-16, they said they had conducted a poll that showed that Canadians want fixed elections. We do not agree with the development taking place where polling has replaced public deliberation in Parliament and in committees; nevertheless, that is what they said.

However, we do not think that they asked Canadians if they wanted an expectation that maybe there would be fixed elections dates. The main argument being presented is that while we do not have fixed election dates in the strict sense of word, we will have an expectation. We think an illusion is being promoted that somehow it will change the situation we have in Canada in terms of the Royal Prerogative being exercised to the advantage of the political party in power.

Canadians also had an expectation that the income trust would not be taxed. They had an expectation that the GST was going to be reversed several years ago. They have had many expectations,

pas lié à un gouvernement majoritaire ou minoritaire ou encore à la formation d'une coalition? Il est motivé par le manque d'appétit du grand public pour les jeux de cette nature. De fait, allons-nous faire cesser ces manœuvres ou changer la donne, voilà une question qui reste à voir, mais c'est une réaction qui repose sur la volonté pour la population d'avoir une plus grande certitude.

M. Smith : Je vois cela comme une réaction. C'est simplement que, comme on l'a dit cet après-midi, là où il y a un gouvernement minoritaire, il y aura la volonté ou le besoin de tenir des élections plus souvent qu'aux quatre ans. Cela n'a rien de répréhensible, sauf que, à ce moment-là, toute l'idée des élections à date fixe semble y perdre un peu. Cela ne sert qu'à créer plus de confusion chez les membres du grand public. Je ne vois pas très bien le gain que les gens peuvent en tirer, à moins que vous puissiez nous assurer que cet objectif sera atteint, mais il ne me paraît pas évident que vous pouvez le faire, étant donné la situation politique : vous n'avez pas d'emprise là-dessus.

La vice-présidente : Messieurs, merci beaucoup d'être venus comparaître devant notre comité, d'avoir fait le long trajet qui mène à ce lieu enneigé, enveloppé par la tempête. Je crois savoir que l'un ou deux d'entre vous avez un vol à prendre; nous allons donc vous laisser essayer de le prendre.

Nous accueillons maintenant les représentants de partis politiques officiellement inscrits au Canada. Anna Di Carlo est secrétaire du Renouveau démocratique du Parti marxiste-léniniste du Canada, et Jean-Serge Brisson est chef du Parti libertarien du Canada.

Anna Di Carlo, secrétaire du Renouveau démocratique, Parti marxiste-léniniste du Canada : Notre parti est en faveur de la tenue d'élections à date fixe. Nous l'avons toujours déclaré officiellement : les élections à date fixe constituent un élément d'un processus politique démocratique qui aiderait les Canadiens à exercer le droit qui leur revient d'élire des représentants et d'être élus eux-mêmes.

Lorsque le Parti conservateur a déposé le projet de loi C-16, il a déclaré avoir réalisé un sondage selon lequel les Canadiens tenaient à des élections à date fixe. Nous ne sommes pas d'accord avec cette tournure des choses : voilà qu'un sondage vient supplanter la délibération publique qui a lieu au Parlement et au sein de ses comités; néanmoins, c'est ce qu'a dit le gouvernement.

Tout de même, je crois que les Canadiens n'ont pas été appelés à dire, par ce sondage, s'ils souhaitaient qu'il y ait peut-être des élections à date fixe. L'argument principal qui est invoqué est le suivant : s'il n'y a pas de date fixe pour les élections au sens strict du terme, il y aura une attente. À nos yeux, cela crée l'illusion que, d'une manière ou d'une autre, cela changera la situation au Canada pour ce qui est de la prérogative royale exercée à l'avantage du parti politique au pouvoir.

Les Canadiens s'attendaient aussi à ce que les fiducies de revenu ne soient pas imposées. Ils s'attendaient à ce que la TPS soit supprimée il y a plusieurs années. Ils s'attendaient à bien des

including the expectation that political reforms should take place in an above-board manner and that they should improve the situation facing Canadians.

We have followed closely what we think are rather somersault arguments through which it is being said that the parliamentary system can have both the confidence convention intact and fixed election dates.

There are many aspects of the deliberations that concern us. The one that I have already mentioned is the notion that an expectation is equal to a law.

Another concern is that fixed election dates will give rise to an extended election campaign. We were told by the Conservative Party representatives in Parliament, as well as by others, that we should not worry about this, that we will not have an extension of election campaigns. We were told that at the very minute that we are seeing Conservative election campaign advertisements run. Again, we are being treated somewhat non-seriously when we are being told that some reforms are taking place.

It is also claimed that fixed election dates will make the system fairer. This is also a big lie, in our opinion. We would like to bring to the attention of the Senate committee the hypocrisy and duplicity we see as a small political party in Canada. If the government is interested in fairness, why is it challenging the Ontario court ruling that struck down the 2 per cent and 5 per cent threshold requirements regarding public subsidies to political parties? We are currently investigating how it could happen that even though the law was struck down as unconstitutional, the subsidies paid out in January 2007 did not get paid to all the political parties. The law of the land said that it should have been paid to all the political parties, but somehow the law was simply avoided.

Our biggest concern with Bill C-16 is that it is just one of many reforms that are being introduced with disregard to how the system is supposed to work theoretically, why it is not working, and what solutions we need to bring the conformity into line with the needs of the polity today.

The needs of the polity today are not to have some illusion that the Royal Prerogative will be curbed by an expectation. It is to have real mechanisms whereby we can start participating in governing, from the process of selecting candidates, participating in setting the agenda for elections, deliberating the issues that are facing us, and exercising control over our elected representatives.

Finally, we have a real concern about the changes being introduced by dismissing in a very cavalier manner, as far as we are concerned, the constitutional limits that are in place. When Prime Minister Harper started to talk about the more recent series of reforms that he has introduced, when he spoke I think in B.C. he said that his government would be very practical, that we needed to have reforms that could be brought about by getting

choses, et notamment à ce que les réformes politiques se fassent de manière intègre et qu'elles servent à améliorer la situation à laquelle ils font face.

Nous avons suivi de près les pirouettes intellectuelles qui ont abouti aux propos selon lesquels le système parlementaire peut avoir à la fois une convention de confiance qui demeure intacte et des élections à date fixe.

Les délibérations nous inquiètent à de nombreux égards. Celui que je viens de mentionner, c'est la notion selon laquelle une attente vaut une loi.

Autre source d'inquiétude : les élections à date fixe donneront lieu à une campagne électorale prolongée. Les représentants du Parti conservateur au Parlement, et d'autres observateurs encore, nous ont dit qu'il n'y avait pas lieu de s'en inquiéter, qu'il n'y aurait pas de prolongation des campagnes électorales. On nous a dit cela au moment même où les annonces publicitaires des Conservateurs pour la campagne électorale sont diffusées. Encore une fois, c'est manquer quelque peu de sérieux que de nous dire que des réformes sont en cours.

On prétend également que les élections à date fixe auront pour effet de rendre le système plus équitable. C'est là aussi un fieffé mensonge, à notre avis. Nous aimerions porter à l'attention du comité sénatorial l'hypocrisie et la duplicité dont nous sommes les témoins en tant que petit parti politique au Canada. Si le gouvernement s'intéresse à l'équité, pourquoi conteste-t-il la décision du tribunal ontarien à l'encontre des seuils de 2 et de 5 p. 100 touchant les subventions octroyées aux partis politiques? Nous faisons actuellement enquête pour déterminer comment il est possible que, même si la loi a été déclarée inconstitutionnelle, les subventions versées en janvier 2007 n'ont pas été remises à tous les partis politiques. C'est la constitution qui a tranché : les sommes devaient être remises à tous les partis politiques, mais, on ne sait comment, la loi a simplement été contournée.

Notre plus grande inquiétude concernant le projet de loi C-16, c'est que ce ne serait que l'une des nombreuses réformes que l'on présente sans égard à la façon dont le système est censé fonctionner théoriquement, aux raisons qui font qu'il ne fonctionne pas ni aux solutions qu'il nous faudrait adopter pour répondre aux besoins des citoyens aujourd'hui.

Ce dont les citoyens ont besoin aujourd'hui, ce n'est pas de se faire quelques illusions sur la limitation de la prérogative royale en raison d'une attente. Il faut de véritables mécanismes qui nous permettent de commencer à participer à la gouvernance, depuis le processus de sélection des candidats jusqu'au contrôle à exercer sur nos représentants élus, en passant par la participation à l'établissement du calendrier des élections et la délibération sur les questions auxquelles nous faisons face.

Enfin, nous nous soucions vraiment du fait que les modifications soient apportées de la façon la plus cavalière qui soit, au mépris, quant à nous, des limites constitutionnelles existantes. Au moment où le premier ministre Harper a commencé à parler de la plus récente série de réformes qu'il a mises en place, quand il a parlé en Colombie-Britannique, je crois, il a dit que son gouvernement serait très pragmatique, qu'il nous

around the Constitution. “Getting around the Constitution” does not sound very good. The more politically acceptable term is “by not reopening the constitutional negotiations.”

We think that this is opening a door to governments circumventing the Constitution, which is not good for the polity. In many cases, it is being reduced to a matter of interpretation. In many cases the government has told us that laws that were passed had undergone constitutional scrutiny, but we have found out that that was not the case. Many different reforms are being introduced in a piecemeal fashion — Senate reform, identification requirements for voters, the fixed election dates, the changes that are turning political parties in Canada into subsidized appendages of the state. These reforms will have profound effects on the restructuring of Canada’s political institutions and they should not be introduced this way.

If there are to be fixed election dates in Canada, a full deliberation is merited on why fixed elect dates are incompatible with the existing system. Again, we are being told it will affect the confidence convention. At the same time, we know that conventions get changed through practice. Where has the deliberation taken place that the confidence convention, which is considered crucial to the system of responsible government, will not be transformed through a series of Parliaments holding fixed elections? I do not know how many members of Parliament or senators have paid attention to the deliberations that our own governments through the years have held, for example, on fixed election dates. We decided it was a worth exploring Forsey and Eglinton’s study on the question of confidence because it struck us as peculiar that in 1984 fixed election dates were rejected with a great deal of thought and a great deal of consideration of the complexity of the problem, and today it is being said that there is no problem.

In reviewing Forsey and Eglinton, it came to our attention — confirming what we see in real life — that the mechanisms of the system of representative and responsible democracy that were once meant to curb the exercise of Royal Prerogatives, such as the confidence convention which was conceived to stop absolutism, have been turned into their opposite. They have become nothing more than the mechanisms through which the leaders and upper echelon of political parties browbeat into submission the members of Parliament, so that it can no longer be called a parliamentary system that has mechanisms to curb the executive powers. What we are seeing is a reversion to absolutism.

In that light, Bill C-16 will contribute to this. It will contribute to strengthening the upper echelon control of members of Parliament of the political parties themselves. The Senate would be taking a heroic stand if it opposed Bill C-16.

fallait des réformes, qu’on pourrait mettre en place en contournant la Constitution. « Contourner la Constitution », cela ne me paraît pas très judicieux. Le terme politique plus acceptable aurait été : « Ne pas rouvrir les négociations constitutionnelles ».

Nous croyons que cela ouvre la porte aux tentatives faites par les gouvernements de passer outre à la Constitution, ce qui n’est pas bon pour les citoyens. Souvent, toute l’affaire a été ramenée à une question d’interprétation. Souvent, le gouvernement nous a dit que les lois adoptées ont été soumises à un examen visant à déterminer leur conformité avec la Constitution, mais nous avons constaté que ce n’était pas le cas. Nombre de réformes différentes sont introduites à la pièce — la réforme du Sénat, l’adoption de critères d’identification des électeurs, les élections à date fixe, les modifications qui transforment les partis politiques du Canada en annexes subventionnées de l’État. Les réformes en question auront des effets profonds sur la restructuration des institutions politiques du Canada. Il ne faudrait pas qu’elles soient introduites de cette façon.

Si nous décidons d’avoir des élections à date fixe au Canada, il faut une délibération pleine et entière pour voir pourquoi cela est incompatible avec le système existant. Encore une fois, on nous dit que cela aura un effet sur la convention de confiance. En même temps, nous savons que les conventions évoluent de pair avec l’usage. À quel moment ont eu lieu les délibérations qui ont permis de déterminer que la convention de confiance, qui est considérée comme un élément capital du système de gouvernement responsable, ne sera pas transformée par une série de parlements qui tiennent des élections à date fixe? Je ne sais pas combien de députés ou de sénateurs ont prêté attention aux délibérations que nos gouvernements ont tenues au fil des ans, par exemple, sur les élections à date fixe. Nous avons décidé qu’il valait la peine de nous pencher sur l’étude de Forsey et d’Eglinton sur la question de confiance : en effet, nous avons trouvé cela singulier que, en 1984, l’idée de tenir des élections à date fixe a été rejetée après que les gens ont mûrement réfléchi au dossier et beaucoup délibéré sur la complexité du problème. Or, aujourd’hui, on nous dit qu’il n’y a pas de problème.

À relire Forsey et Eglinton, on voit — et la vie le confirme — que les mécanismes du système de démocratie représentative et responsable que nous avons, qui visaient jadis à limiter l’exercice des prérogatives royales, par exemple la convention de confiance, conçue pour mettre fin à l’absolutisme, ont été transformés en leur antithèse. Désormais, ce ne sont plus que les mécanismes par lesquels les chefs et hauts dirigeants des partis politiques intimident les députés en vue de s’assurer de leur soumission, de sorte qu’il ne s’agit plus d’un système parlementaire qui comporte des mécanismes permettant de contraindre les pouvoirs de l’exécutif. Ce dont nous sommes les témoins, c’est une régression vers l’absolutisme.

Dans le contexte, le projet de loi C-16 se révélera utile. Il aidera à raffermir le contrôle exercé dans les hautes sphères sur les députés des partis politiques eux-mêmes. Le Sénat adopterait une position héroïque s’il s’opposait au projet de loi C-16.

It is a motherhood issue. We are told, who on earth could oppose fixed-date elections? Of course, we know that everyone would like to have a system that gives us consistency and that does not allow for the abuse of power for self-serving partisan ends. However, this system does not allow fixed elections to be tacked onto it without complete incoherence being introduced.

Those are our remarks on the question. We hope that Bill C-16 will be given consideration in the light of all the reforms that are taking place in this period.

Jean-Serge Brisson, Leader, Libertarian Party of Canada: Having been a member of a municipal council, I understand Mr. Hollins was talking about municipal elections. They have fixed dates. We knew when we got elected when we would have to run again. We could plan for it. We made legislation in our municipality based on the fact that we had a set date. It has been like this for as long as I can remember municipally, and there have never been any problems.

I do not know what it will be like provincially. We will be facing a provincial election this year, and we are trying fixed-date elections for the first time. I am not involved in the administration of the party at the provincial level. Federally, I can say that the Libertarian Party has a hard time having candidates committed to an election that can happen at any time, whether it is a minority or a majority government. We have had majority governments call an election. Mr. Chrétien called an election within three or three and a half years, and people were all ready for the fourth year. When the election came along, we were not ready.

We are now trying to plan for an election that can happen at any time. Minority government, as I understand from the professor who was here previously, will be a different animal, but if you have a majority government, you know the election will happen at certain time in a certain year. People can commit. I am speaking for the needs of my party specifically. I do not know about other parties, but for us it would be a good thing.

Having said that, on the surface, I have to agree with . Di Carlo that if, in order to bring this in, we are circumventing the normal procedures and not respecting the Constitution or its rules, it is no better. Without going into detail, the British North America Act has been infringed upon for provincial powers, federal powers. That is not known by the general population. Only the few people who are political animals know this. The average person on the street probably does not care because it does not change their way of living from day to day. Every time you infringe on the Constitution, you demean it. Once you break it once, it is easy to break it second and third time.

C'est inattaquable. On nous dit : qui diable s'opposerait à des élections à date fixe? Bien entendu, nous savons que tout le monde aimerait disposer d'un système qui nous procure une certaine uniformité et qui empêche d'exercer le pouvoir à des fins bassement partisans. Tout de même, le système ne peut intégrer des élections à date fixe sans perdre tout à fait sa cohérence.

Voilà nos observations sur la question. Nous espérons que le projet de loi C-16 sera examiné à la lumière de toutes les réformes qui sont en voie d'être instituées en ce moment.

Jean-Serge Brisson, chef, Parti libertarien du Canada : Ayant siégé à un conseil municipal, je crois comprendre que M. Hollins parlait d'élections municipales. Les élections municipales se déroulent à date fixe. Nous le savions déjà, au moment d'être élu, il faudrait faire campagne de nouveau. Nous pouvions planifier. Dans notre municipalité, nous avons régleménté en fonction du fait qu'il y avait une date fixe. Autant que je me souvienne, ça a toujours été comme ça, et il n'y a jamais eu de problèmes.

Je ne sais pas à quoi ça va ressembler à l'échelle de la province. Nous allons tenir une élection provinciale cette année, et nous essayons les élections à date fixe pour la première fois. Je ne travaille pas à l'administration du parti à l'échelle provinciale. À l'échelle fédérale, je peux vous dire que le Parti libertarien éprouve de la difficulté à convaincre des candidats à s'engager en vue d'une élection qui peut survenir à n'importe quel moment, qu'il s'agisse d'un gouvernement minoritaire ou majoritaire. Il y a déjà eu des gouvernements majoritaires qui ont déclenché des élections. M. Chrétien en a déclenché une au bout de trois ans et demi, alors que les gens prévoyaient que cela se ferait la quatrième année. Au moment des élections, nous avons été pris de court.

Nous essayons maintenant de planifier en fonction d'une élection qui peut survenir à n'importe quel moment. Le gouvernement minoritaire, si je comprends bien ce que le professeur a dit ici auparavant, sera une créature différente, mais si on a un gouvernement majoritaire, on sait que l'élection va être tenue à un certain moment, une certaine année. Les gens peuvent s'engager. Je parle des besoins de mon parti en particulier. Je ne sais pas ce qu'il en est des autres partis, mais, de notre point de vue, ce serait bon.

Cela dit, à première vue, je dois me dire d'accord avec Mme Di Carlo : si, pour adopter cette mesure, nous contournons les usages et ne respectons ni la Constitution ni les règles qu'elle comporte, ce n'est pas mieux. Sans entrer dans les détails de la chose, on a déjà enfreint l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique dans le cas des pouvoirs provinciaux, dans le cas des pouvoirs fédéraux. Cela, le grand public ne le sait pas. Seules les rares personnes qui sont des bêtes politiques le savent. Monsieur tout le monde ne s'en soucie probablement pas, car cela n'a pas d'incidence sur sa vie quotidienne. Chaque fois que vous empiétez sur la Constitution, vous la dénigrez. Une fois le méfait accompli, il est facile de récidiver et encore de récidiver.

I have read the bill, but not in the detail that other parties have. I just had a chance to take it down and read it last week. As I said up front, my party would look forward to set dates for the federal election, but I have not seen how that is being brought in. I was listening to Ms. Di Carlo's concerns in that regard.

On the whole, the average person would probably like having fixed elections. There are many pros and cons. The average person will know we will have an election in October. We know that the federal government will be running for re-election and they will probably start paying more attention.

We were asked to participate in a discussion on how to raise interest in the general population to participate more in an election. I would say that stability on how or when an election will be called would help generate interest. When you are not sure when an election will be called, then you do not have the same interest. People like the stability of knowing something is going to happen at a certain time because then they can plan for it.

I have not been able to look into this, but if there is a constitutional concern, I think it should be examined more closely.

The Deputy Chairman: I take it, then, that you both believe that the public and your party would be helped by fixed election dates, period. You want fixed dates and not the system in this bill that has been described last week and then again earlier today as flexible fixed election dates.

Ms. Di Carlo: Yes, we would be in favour of fixed election dates worthy of the name.

Senator Joyal: I am trying to understand the reachable objective of "small parties." I do not think any party is small; it has a platform and stands for its conviction. I do not like the label "small." I think it is demeaning.

I would expect that parties like yourselves would prefer to have elections whereby the will of citizens is expressed on important issues, whatever the time, rather than pour yourself into the concrete of a fixed election.

If you succeeded in getting MPs and became a minority Parliament, you would certainly, as the party that holds the balance of power, have a more direct influence on the shaping of the consensus in Parliament. That being the case, the political context in which you can exercise your activities would be more welcome than a situation whereby you are excluded from Parliament for four years in a system by traditional parties.

As Mr. Brisson has mentioned, there are fixed elections at the municipal level and there are at the school level as well. There are two fixed elections where the turnout is less than 20 per cent or 30 per cent. Those fixed elections are well planned ahead of time because the chief electoral officer at the municipal or school levels

J'ai lu le projet de loi, mais sans entrer dans le détail comme les autres partis. J'ai seulement eu l'occasion de me le procurer et d'en faire la lecture la semaine dernière. Comme je l'ai dit au début, mon parti serait favorable à la tenue d'élections fédérales à date fixe, mais je n'ai pas vu la façon dont cette pratique serait amenée. J'ai écouté Mme Di Carlo exprimer ses préoccupations à cet égard.

Essentiellement, la personne moyenne aimerait probablement qu'il y ait des élections à date fixe. À cela il y a un bon nombre d'avantages et d'inconvénients. La personne moyenne saura que nous tenons des élections en octobre. Nous saurons que le gouvernement fédéral fera campagne en vue d'être réélu et qu'il commencera probablement à accorder plus d'attention à la chose.

Nous avons été appelés à prendre part à une discussion visant à éveiller l'intérêt de la population générale pour les élections. Je dirais que la stabilité — le fait de savoir comment et à quel moment les élections seront tenues — stimulera l'intérêt. Lorsqu'on n'est pas sûr du moment où l'élection sera déclenchée, on n'a pas le même intérêt pour la chose. Les gens apprécient cette stabilité, le fait de savoir que quelque chose va se dérouler à un certain moment car, à ce moment-là, ils peuvent se préparer.

Je n'ai pas pu fouiller la question, mais si cela pose un problème du point de vue constitutionnel, je crois qu'il faudrait étudier la question plus attentivement.

La vice-présidente : À ce moment-là, je tiens pour acquis que, tous les deux, vous croyez que le public et votre parti bénéficieraient de la tenue d'élections à date fixe, point à la ligne. Vous souhaitez des élections à date fixe et non pas le système prévu dans le projet de loi, qui a été décrit la semaine dernière et encore, plus tôt, comme prévoyant des élections à dates fixes flexibles.

Mme Di Carlo : Oui, nous serions en faveur de dates de scrutin fixes dignes de ce nom.

Le sénateur Joyal : J'essaie de comprendre l'objectif atteignable des « petits partis ». À mes yeux, aucun parti n'est petit; le parti a sa plate-forme et ses convictions. Je n'aime pas le qualificatif de « petit ». Je crois qu'il témoigne d'un certain mépris.

Je m'attendrais à ce que des partis comme les vôtres préfèrent des élections où la volonté du citoyen s'exprime en rapport avec des questions importantes, quelle que soit la date choisie, à l'idée de s'ancrer dans une sorte de béton électoral.

Si vous réussissez à faire élire des députés et que cela donne un gouvernement minoritaire, comme vous auriez certainement la balance du pouvoir entre les mains, vous pourriez travailler plus directement à façonner le consensus au Parlement. Partant, le contexte politique où vous êtes en mesure d'exercer vos activités serait préféré à une situation où vous êtes exclu du Parlement par les partis traditionnels pendant quatre ans.

Comme M. Brisson l'a mentionné, il y a des élections à date fixe à l'échelle municipale et aussi à l'échelle scolaire. Il y a deux élections à date fixe où le taux de participation est inférieur à 20 ou à 30 p. 100. Les élections à date fixe dont il est question sont prévues bien à l'avance, car le directeur général des élections

knows beforehand. All the idealistic context of a fixed election system is there and in fact the turnout is the lowest of them all. I do not see a direct relation between the systems; it depends of the issue of the day.

Rallying candidates also depends on other factors. It depends on how much your platform seems to be in tune with what the general opinion perceives as the issue of the day. For instance, I will take the environment as an issue. The environment, of course, is an issue today that is pervasive on the electoral stage. Any party that has a strong environmental platform will appeal to a larger segment of voters than one that does not happen to meet the issue of the day. It does not mean that it is not important, but you seek votes so you want people to be interested in what you propose.

I have difficulty reconciling what your best electoral interest is and what is, in fact, the reality of fixed election dates at a certain level. In the United States we have heard that the turnout is minimal. We have municipal and school elections. There is no immediate benefit of one system versus the other, in my opinion.

The only benefit is that the Chief Electoral Officer knows his date and knows that six months ahead of time he will rent, reserve telephones, train his people and so forth. I understand that.

In terms of democratic participation, because this is what it is all about, I am not sure that it will increase the democratic participation as much as we are told it will. If that system was superior to the unfixed election system, we would be able to measure a real impact in terms of other elections.

When the Chief Electoral Officer of British Columbia was here he did not equate the fixed election date with a higher level of participation. He was able to deconstruct the return.

I have some difficulty in clearly understanding your position in this context. Maybe I did not catch the argument or maybe this change you support would be included in a much broader scheme of changes like that with the proportional vote. Our colleague Senator Stratton is a supporter in principle, for instance, an alternative vote whereby you would have a man and a woman and so on. I can understand that there is an electoral system that produces a better recognition of the preference of voters, but I have difficulty equating the benefits of a fixed election as much as the other system that Senator Stratton is a supporter of in principle. I would like to get your reaction to this, unless I have misunderstood what you have told us.

Ms. Di Carlo: You may have. We support a fixed election date as part of a political process we think would be quite different than what we have today. For example, we do not think that the selection of candidates by political parties in which less than

à l'échelle municipale ou scolaire sait à quoi s'en tenir d'avance. Tout le contexte idéaliste d'un système d'élection à date fixe est là, mais, en réalité, le taux de participation est le plus bas qui soit. Je ne vois pas de lien direct entre les deux systèmes; cela dépend de la question à l'ordre du jour.

Le recrutement des candidats tient également à d'autres facteurs. Il tient à la mesure dans laquelle votre plate-forme concorde avec ce que l'opinion publique générale perçoit comme étant la question de l'heure. Par exemple, prenons le cas de l'environnement. Bien entendu, l'environnement est une question omniprésente sur la scène électorale de nos jours. Tout parti ayant une solide plate-forme environnementale sera jugé attrayant par un nombre relativement plus grand d'électeurs que le parti qui ne se soucie pas de la question de l'heure. Cela ne veut pas dire que ce n'est pas important; comme vous souhaitez que les électeurs vous choisissent vous, vous vous organisez pour qu'ils s'intéressent à ce que vous proposez.

J'ai de la difficulté à concilier ce que vous voyez comme l'intérêt supérieur du point de vue électoral et ce que représente, en fait, la réalité des élections tenues à date fixe, d'un certain point de vue. Nous avons entendu dire que, aux États-Unis, le taux de participation est minimal. Nous avons des élections municipales et scolaires. Il n'y a pas d'avantages immédiats à tirer d'un système plutôt que de l'autre, à mon avis.

Le seul avantage, c'est que le directeur général des élections connaît la date des élections et qu'il le sait six mois d'avance : il peut donc louer des locaux, réserver des téléphones, former son personnel et ainsi de suite. Cela, je le comprends.

Du point de vue de la participation en démocratie, parce que c'est de cela dont il s'agit toujours, je ne suis pas sûr que cela entraîne l'effet décrit. Si le système était supérieur au système d'élection à date amovible, nous pourrions en mesurer le véritable impact au moment des autres élections.

Lorsqu'il est venu comparaître, le directeur général des élections de la Colombie-Britannique n'a pas fait de lien entre les élections à date fixe et un taux de participation qui serait plus élevé. Il a pu disséquer le résultat.

J'ai de la difficulté à bien saisir votre position dans le contexte. J'ai peut-être raté l'essentiel de l'argument ou peut-être que le changement que vous préconisez s'inscrirait dans une réforme plus vaste qui comporterait des trucs comme le scrutin proportionnel. Notre collègue, le sénateur Stratton, par exemple, appuie en principe un scrutin en alternance où il y aurait un homme puis une femme puis un homme et ainsi de suite. Je peux comprendre qu'il y ait un régime électoral qui aboutit à une meilleure reconnaissance de la préférence des électeurs, mais j'éprouve de la difficulté à voir comme étant égaux le régime d'élection à date fixe et l'autre régime, celui que le sénateur Stratton appuie en principe. J'aimerais savoir ce que vous en pensez... à moins que j'aie mal saisi ce que vous nous avez dit.

Mme Di Carlo : C'est peut-être le cas. Nous appuyons la tenue d'élections à date fixe dans le cadre d'un processus politique qui serait très différent de celui que nous connaissons aujourd'hui. Par exemple, nous ne croyons pas que la sélection des candidats

2 per cent of the population participates is a good way to go. We think a mechanism should be introduced whereby all Canadians, all electors, would participate in the candidate selection process.

Senator Joyal: Even though they are not members of the party?

Ms. Di Carlo: Correct. Political parties would have no special place. If a political party wants to recommend one of its candidates, it could, but as part of the official election proceedings, there would be a way for people in a factory to be able to select somebody from amongst their peers. They could say, "We think this person, whom we know and we see what he does for us day in and day out, should be put forward as a candidate." At a university, students should be able to nominate a student, and so on. I do not want to get into all of that. That is not the purpose of the discussion.

We do not see how this system can be fixed. This is a very serious proposition that we are presenting. Forsey and Eglinton pointed out an interesting complexity that came into being. In order for political parties to democratize themselves, they had to introduce the election of leaders by party convention. It was just not acceptable to carry on having leaders selected by the upper echelon of the party. By doing so, the Prime Minister was no longer answerable to the cabinet and the party caucus. He could say, "No, I am answerable to the party." It actually diminished the role, the status and the dignity of the individual members of the House of Commons who used to be the ones who selected the leader. We used to have a system in Canada where political parties did not play the role they play today. You could actually say members of the House of Commons were running the show.

There are volumes of documents about how political parties in Canada today can do quite fine without members. They have lots of money from the state. They have advertising and marketing agencies. The Conservative Party has now introduced a new thing, which just shocked me. We are having public consultations in Canada on the political process that will be run by a private company. It is beyond comprehension to me that Parliament is being obliterated, that committees of the House are being obliterated, that Senate discussions are being obliterated, and that we will pay \$1 million to a think tank to tell us what Canadians think.

Everywhere you look, this system is not working, and Canadians know it. The party system was supposed to have a party in opposition and a party in power and equilibrium was created that way. Even if you did not get your party elected, you were represented by the party in opposition. That has not been working since 1993. Nobody wants to say that it is not working. That is our perspective. We think there has to come a time in Canada when this is seriously tackled. It is a dangerous situation. A very glib attitude is taken towards the fact that we have lower

par les partis politiques auxquels moins de 2 p. 100 de la population participent représente une bonne voie. Nous croyons qu'il faudrait adopter un mécanisme par lequel tous les Canadiens, tous les électeurs, participeraient au processus de sélection des candidats.

Le sénateur Joyal : Même s'ils ne sont pas membres du parti?

Mme Di Carlo : Tout à fait. Les partis politiques n'y occuperaient pas une place particulière. Si un parti politique souhaite recommander un de ses candidats, il pourrait le faire, mais dans le contexte de démarches électorales officielles : il y aurait une façon pour les gens qui travaillent dans une usine de pouvoir choisir quelqu'un parmi leurs pairs. Ils pourraient dire : « Nous croyons que cette personne-là, que nous connaissons et dont nous voyons le travail tous les jours, devrait être candidat. » À l'université, des étudiants pourraient nommer un étudiant et ainsi de suite. Je ne veux pas entrer dans les détails de tout cela. Ce n'est pas le but de la discussion.

Nous ne voyons pas comment il serait possible de réparer ce système. C'est une proposition très sérieuse que nous présentons. Forsey et Eglinton ont souligné qu'il en est ressorti un élément nouveau qui est à la fois complexe et intéressant. Pour que les partis politiques se démocratisent, ils ont dû introduire l'élection des chefs au moment des congrès. Il n'était tout simplement pas acceptable de continuer d'avoir des chefs choisis par les hauts échelons du parti. De ce fait, le premier ministre n'était plus comptable au cabinet et au caucus de son parti. Il pouvait dire : « Non, je suis comptable à mon parti. » Dans les faits, cela a servi à diminuer le rôle, le statut et la dignité des députés à la Chambre des communes, qui, auparavant, choisissaient le chef. Nous avons déjà eu au Canada un système où les partis politiques ne jouaient pas le rôle qu'ils jouent aujourd'hui. On pouvait dire des députés de la Chambre qu'ils commandaient la situation.

Il existe une abondance de documents qui montrent comment, de nos jours, les partis politiques au Canada peuvent très bien s'en tirer sans avoir de membres. L'État leur verse beaucoup d'argent. Il y a la publicité et les agences de marketing. Le Parti conservateur a maintenant ajouté un élément, qui m'a simplement scandalisée. Nous tenons au Canada des consultations publiques sur le processus politique, mais la démarche est mise entre les mains d'une entreprise du secteur privé. Cela dépasse l'entendement : le Parlement est bafoué, les comités de la Chambre sont bafoués, les discussions du Sénat sont bafouées, et nous allons verser un million de dollars à une cellule de réflexion pour qu'elle nous dise ce que pensent les Canadiens.

De tous les points de vue, le système ne fonctionne pas, et les Canadiens le savent. Le système des partis était censé donner un parti dans l'opposition et un parti au pouvoir, avec l'équilibre qui devait en découler. Si votre parti n'était pas porté au pouvoir, vous étiez représenté dans l'opposition. Cela ne fonctionne plus depuis 1993. Personne n'ose dire que ça ne fonctionne plus. C'est notre point de vue à nous. Nous croyons que le moment est venu au Canada de s'attaquer sérieusement à cette question. C'est une situation dangereuse. On affiche une attitude très désinvolte à

and lower turnout and that young people in Canada do not have any interest.

Fixed election dates cannot be tacked onto the present system.

Mr. Brisson: Having fixed dates is just one aspect of an election. To make an election interesting, or to have people interested in participating, the issues and candidates have to be there. I can tell you that in my municipality, the turnout has always been 40-odd per cent. In Ottawa it is always around 30 per cent, but in this last election, it was around 50 per cent. Why? The candidates made a difference.

I understand what you are saying and, yes, there is rampant apathy, but there are components you can work with. One of them is a certain stability of the election event. It is now, and it will happen at this date. The candidates can plan and say, "Okay, I think I will run at that time." Some will come up at the last minute, but others will say, "I intend to run," and they will start putting down the framework for people to work for them. They will start canvassing people early. In my municipality, the turnout is always close to 50 per cent, but in the next municipality, the winner gets in by acclamation. It does not matter when the election is set. Anomalies will happen all the time, but the main thing is to get people interested in participating or taking part in an election, and one component is the stability of a set date.

I do not know how you will bring it in to be within the terms of the Constitution. I hope it is will be looked upon properly to not infringe, but at this point in time I am here to address that aspect.

The electoral act has been played with way too much. We lost registration because it was being played with back and forth. We lost candidates because the fees were played with. It destabilizes the electoral process when it is constantly being played with. You have people interested in coming in, whether federally, provincially or municipally. Provincially and municipally, they do not play that much, but federally, it has changed from one end of the spectrum to the other. I have a hard time keeping people interested because the system is not stable. They just do not know where they are going from one election to the other. The rules are changing all the time. We are talking about the dates, but I think if anything the electoral act should be looked upon as something that should be stable and not change for a period of time so that we can start having Canadians interested in participating in the process. The first issue is the date.

Senator Joyal: Thank you.

Senator Fraser: I find this quite fascinating. I thank you both for being here. I want to come back to this business of the confidence convention. I might observe that I came to this place having had no political experience, but I have been here a bit over eight years now. In a funny way, I think the confidence convention still works in practice a little more than people give

l'égard du fait que le taux de participation est de plus en plus faible et que les jeunes au Canada n'ont pas d'intérêt pour la politique.

On ne saurait intégrer au système actuel la tenue d'élections à date fixe.

M. Brisson : La tenue d'élections à date fixe n'est qu'un aspect du régime électoral. Pour rendre des élections intéressantes ou pour inciter les gens à participer, les enjeux et les candidats doivent y être. Je peux vous dire que, dans ma municipalité à moi, le taux de participation a toujours avoisiné les 40 p. 100. À Ottawa, c'est toujours autour de 30 p. 100, mais, au cours des dernières élections, ça a été autour de 50 p. 100. Pourquoi? Ce sont les candidats qui expliquent l'écart.

Je comprends ce que vous dites et, oui, il y a une apathie généralisée, mais il est possible de travailler avec certains des éléments. Il y a entre autres la stabilité du scrutin lui-même. Voici le moment choisi, voici la date. Les candidats peuvent se préparer et dire : « Bon, je crois que je vais me présenter cette fois-ci. » Certains arriveront à la dernière minute, mais d'autres diront « J'ai l'intention de me présenter » et commenceront à créer les conditions nécessaires pour que les gens travaillent avec eux. Ils vont commencer à solliciter les gens dès le début. Dans ma municipalité, le taux de participation est toujours près de 50 p. 100, mais, dans la municipalité d'à côté, le gagnant est élu par acclamation. Peu importe la date des élections. Il y aura toujours des anomalies, mais, l'essentiel, c'est de stimuler l'intérêt des gens pour qu'ils participent à l'élection — un des éléments à cet égard, c'est la stabilité que procure une date fixe.

Je ne sais pas comment vous allez faire pour rendre cela conforme à la Constitution. J'espère qu'il y aura un bon travail de fait pour que le projet ne soit pas anticonstitutionnel, mais, en ce moment, j'interviens pour commenter cet aspect des choses.

On a beaucoup trop joué avec la loi électorale. Nous avons perdu des inscriptions parce qu'il y a eu toutes ces manœuvres. Nous avons perdu des candidats parce qu'on a joué avec les frais. Jouer constamment avec le processus électoral, c'est le déstabiliser. Il y a des gens qui souhaiteraient se lancer, que ce soit sur la scène fédérale, provinciale ou municipale. Sur la scène provinciale et municipale, on n'a pas tant joué avec les règles, mais, sur la scène fédérale, la transformation a été radicale. J'ai de la difficulté à intéresser les gens à un système qui n'est pas stable. Ils ne savent tout simplement pas à quoi s'en tenir d'une élection à l'autre. Les règles changent tout le temps. Nous parlons ici des dates, mais, d'abord et avant tout, à mon avis, la loi électorale devrait être considérée comme une chose stable qui ne change pas pendant un certain temps, pour que nous puissions commencer à intéresser les Canadiens au processus. La première question, c'est la date.

Le sénateur Joyal : Merci.

Le sénateur Fraser : Voilà qui est fascinant. Je vous remercie tous les deux d'être venus comparaître. Je veux revenir à l'histoire de la convention de confiance. Permettez-moi de faire remarquer que je suis venue au Sénat sans aucune expérience politique, mais que j'y suis depuis un peu plus de huit ans. Dans la pratique, bizarrement, la convention de confiance m'apparaît fonctionner

it credit for, but through the caucus system. When our side was in government, I watched Prime Ministers of both majority and minority governments working hard to keep their caucuses in line and changing policies to reflect what the caucus was telling them, although that does not make it into the newspapers. I would bet a chunk of my retirement that the same thing is happening in the party that is now in power. This does not come up in the political texts, but it is an element of this complex reality.

Mr. Brisson, your experience has been with municipal politics, which is not Westminster style, and you thought that worked well. Ms. Di Carlo, I am not sure whether you think the confidence convention is beyond repair and should be forgotten, or whether you think ideally it might be repaired. In either case, we have a constitution that says that the Constitution of Canada and the Parliament of Canada shall reflect the British parliamentary system, which is a system of responsible government. The confidence convention is the heart of that. How do you square that? Are you proposing full-scale constitutional conventions, or are you saying we should take this bill and run with it and make the best of a bad lot?

Ms. Di Carlo: Our understanding is that that is precisely the problem. We have a system that is based on not having vested sovereignty in the people. We still have a constitution that vests sovereignty in the Crown. That is what we think the problem is. Sovereignty should be vested in the people. It is about time.

Senator Fraser: We have a bill before us upon which we will have to vote, yes or no. Would you vote yes?

Ms. Di Carlo: I would vote no, and I would like to reiterate why I would vote no. In this period, we are seeing a bit-by-bit approach to electoral and political reform that is creating incoherence in the system, whether we are talking about the financing of political parties and the impact it will have that political parties are getting 80 per cent of their funding from the state rather than from their members; whether we are talking about this legislation that is introducing a strange animal into the system; whether we are talking about the significant reforms to the Senate that we think are being introduced through stealth, about which it is simply being said, "Do not worry about the Constitution. We have looked at it. It is fine. This does not alter the constitution."

Senator Fraser: Do you think it should?

Ms. Di Carlo: We think there should be constitutional reforms that empower Canadians. Also, if within the given system we are going to have reforms, we do not say all or nothing. That is not our approach. We look at every reform and ask whether it will the system and help Canadians participate. In many cases, proposed reforms will help. However, in this case, we do not see how it will,

un peu mieux que ce que les gens donnent à entendre, mais par l'entremise du caucus. Lorsque notre parti à nous était au pouvoir, j'ai vu des premiers ministres à la tête d'un gouvernement majoritaire et d'un gouvernement minoritaire avoir la main serrée sur leur caucus et modifier les politiques en tenant compte de ce que disait le caucus, même si les journaux n'en font pas état. Je gagerais une partie de ma rente de retraite que la même chose se produit au sein du parti qui est aujourd'hui au pouvoir. On ne le voit pas dans les textes politiques, mais c'est un élément qui fait partie de cette réalité complexe.

Monsieur Brisson, vous tenez votre expérience de la politique municipale, qui n'est pas de type Westminster, et vous croyez que cela a bien fonctionné. Madame Di Carlo, je ne sais pas bien si vous êtes d'avis que la convention de confiance est irréparable et qu'elle devrait être laissée de côté, ou encore que, idéalement, il faudrait la corriger. Quoi qu'il en soit, nous avons une constitution qui dit que la Constitution du Canada et le Parlement du Canada reflètent le système parlementaire britannique, qui est un système reposant sur le gouvernement responsable. La convention de confiance est au cœur même de cela. Comment concilier cela? Proposez-vous des conventions constitutionnelles en bonne et due forme ou dites-vous qu'il faut prendre ce projet de loi et essayer de faire au mieux avec ce que nous y retrouvons?

Mme Di Carlo : D'après ce que nous savons, c'est précisément cela le problème. Nous avons un système où la souveraineté n'appartient pas au peuple. Nous avons encore une constitution où la souveraineté revient à la Couronne. C'est là que le problème se situe, à notre avis. C'est le peuple qui devrait être souverain. Le temps est venu que cela se fasse.

Le sénateur Fraser : Nous avons devant les yeux un projet de loi sur lequel vous allez devoir vous prononcer, par un oui ou par un non? Allez-vous voter oui?

Mme Di Carlo : Je voterais non, et j'aimerais exposer à nouveau les raisons pour lesquelles je voterais non. Dans la période dans laquelle nous vivons, nous sommes les témoins d'une approche fragmentaire de réforme électorale et politique qui rend le système incohérent, qu'il s'agisse du financement des partis politiques et de l'effet d'avoir des partis politiques qui tirent 80 p. 100 de leur revenu de l'État plutôt que de leurs membres; qu'il s'agisse de ce projet de loi, qui sert à faire entrer une drôle de bête dans le système; qu'il s'agisse de réformes importantes touchant le Sénat qui nous paraissent être introduites de manière clandestine, et à propos desquelles on dit simplement : « Ne vous souciez pas de la Constitution. Nous l'avons étudiée. Tout est beau. Ceci ne porte pas atteinte à la Constitution. »

Le sénateur Fraser : Croyez-vous que cela devrait être le cas?

Mme Di Carlo : Je crois qu'il devrait y avoir des réformes constitutionnelles qui donnent du pouvoir aux Canadiens. De même, s'il faut avoir des réformes à l'intérieur d'un système donné, il ne s'agit pas de dire : c'est tout ou rien. Ce n'est pas là notre approche. Nous regardons chacune des réformes proposées et nous demandons si elle va améliorer le système et aider les

and it will increase cynicism when two years from now an election is called because whatever party is in power thinks it will be expedient to do so, and it is not good to have increased cynicism.

Senator Fraser: You might be right about that.

This question is to Mr. Brisson. Like Senator Joyal, I have been listening to the arguments in favour of the fixed election dates and have been taken aback to realize that every argument that sounded hopeful to me ended up being shot down by the chief electoral officers — it does not cost less and it probably does not increase turnout. We have been told that it does improve the capacity of the election administrators to communicate with voters, which may be useful in terms of increasing democratic participation. You raised the valid and interesting point that it probably enables parties to attract better candidates because there can be some certainty in their planning of their lives and, obviously, a good candidate already has a life.

Mr. Brisson: Most of them do.

Senator Fraser: Are there any other advantages to fixed dates that you have not mentioned that you would care to offer to us?

Mr. Brisson: A party and the candidates can plan financially.

You have professional politicians and amateurs. I am an amateur, and I dabble into it because I like it. I have always said in certain presentations that if you don't do politics, politics will do you. When I have said that to people who are apolitical, they are surprised. That is why I have attracted some people to say, "Okay, well what can I do?" At some point, when I present something to them and it is unstable, I lose them. I lose potentially good people. I lost my train of thought here.

Senator Fraser: I was just asking if you could think of any other advantages, in your experience. You fundamentally made the point that it just enables better planning for those who are involved in the process. That is the strongest thing.

Mr. Brisson: As I was saying, you have amateurs and professionals. The majority of the candidates in elections today are not mainstream. They come into politics because they want to participate. They want to take part in the process. They will take a stab at it once, maybe twice. Some will bite and stay at it for a long time and others will say it is too complicated, and we lose them because of the complexity of the procedures. The date is just one of them. Like Ms. Di Carlo, I could give you list.

Senator Fraser: This bill is only about dates.

Canadiens à participer aux affaires publiques. Dans bon nombre de cas, les réformes proposées seront utiles. Par contre, dans ce cas-ci, nous ne voyons pas comment cela pourrait être le cas, et le projet servira à alimenter le cynisme lorsque, d'ici deux ans, une élection sera déclenchée parce que le parti au pouvoir, quel qu'il soit, jugera qu'il est commode de le faire, et un cynisme accru n'est pas une si bonne idée.

Le sénateur Fraser : Vous avez peut-être raison sur ce point.

La question s'adresse à M. Brisson. Comme le sénateur Joyal, j'ai écouté les arguments donnés en faveur de la tenue d'élections à date fixe et j'ai été étonnée de constater que chacun des arguments qui semblait laisser poindre un peu d'espoir finissait par être descendu en flammes par les directeurs généraux des élections — ça ne coûte pas moins cher et ça ne stimule probablement pas la participation. On nous a dit que cela permet bel et bien d'améliorer la capacité qu'ont les administrateurs de régimes électoraux de communiquer avec les électeurs, ce qui peut être utile pour accroître la participation à la démocratie. Vous avez soulevé vous-même une question valable et intéressante : cela permet probablement aux partis d'attirer de meilleurs candidats, car ils peuvent planifier leur vie avec une plus grande certitude et, évidemment, il va sans dire qu'un bon candidat a déjà une vie bien remplie.

M. Brisson : C'est le plus souvent le cas.

Le sénateur Fraser : Les élections à date fixe comportent-elles d'autres avantages que vous n'auriez pas mentionnés, mais que vous seriez prêt à nous révéler?

M. Brisson : Le parti et les candidats peuvent planifier leurs finances.

Il y a les politiciens professionnels et il y a les amateurs. Je suis moi-même amateur, et je m'y adonne en dilettante parce que j'aime ça. J'ai toujours dit que si vous ne vous occupez pas de politique, la politique s'occupera bien de vous. Quand je dis ça à quelqu'un qui est apolitique, il est surpris. C'est ainsi que j'ai pu inciter certaines personnes à dire : « D'accord, qu'est-ce que je peux faire? » À un moment donné, quand je leur présente un truc qui n'est pas stable, je les perds. Je perds des éléments prometteurs. J'ai perdu le fil de ma pensée.

Le sénateur Fraser : Je vous demandais simplement s'il n'y avait pas d'autres avantages, selon votre expérience à vous. Fondamentalement, vous avez souligné que cela sert simplement à ceux qui participent au processus à mieux planifier. C'est le plus grand avantage.

M. Brisson : Comme je le disais, il y a les amateurs et les professionnels. De nos jours, la plupart des candidats aux élections ne proviennent pas des voies régulières. Ils se lancent en politique parce qu'ils souhaitent participer aux affaires publiques. Ils souhaitent prendre part au processus. Ils vont s'essayer une fois, peut-être deux. Certains s'accrocheront pour un bon moment, alors que d'autres diront que c'est trop compliqué, et la complexité des procédures fait que nous les perdons. La date n'en est qu'un élément. Comme Mme Di Carlo, je pourrais vous dresser une liste.

Le sénateur Fraser : Ce projet de loi ne traite que de dates.

Mr. Brisson: Yes, but you have to look at having an electoral act that is stable, that does not change from one election to the other, that is not too complicated and makes it easy for people to participate. The date is the first step.

Now, again, I am not here to tell you how to pass it through the chamber. I did not go into that. I am just giving you my concerns. It would be easier for us, but as to the legalities and the constitutionality of it, I have not gone into that. I hope it will follow the proper procedure to be constitutional.

The Deputy Chairman: Thank you very much, and senators I thank you for taking part in this. I thank the two of you for coming out on such a miserable snowy night.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 15, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-16, to amend the Canada Elections Act, met this day at 10:55 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to order.

Before we move to the business of the day, clause-by-clause consideration of Bill C-16, there are two matters I wish to bring before the committee. You will recall that it was agreed at a previous meeting that I would make a notice of motion today in the chamber to extend the time for the presentation of the final report on the Court Challenges Program from February 28, 2007 to June 30, 2007. I am reporting to you that I will do that this afternoon in the chamber.

The second thing is that, last evening, there arrived in the office of the clerk a paper prepared by Andrew Heard, Associate Professor of Political Science at Simon Fraser University. The paper is only in English, and copies of that English document are here. I should like the permission of this committee to have the paper circulated to honourable senators.

Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-16 to amend the Canada Elections Act?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

M. Brisson : Oui, mais il faut envisager de se donner une loi électorale qui est stable, qui ne change pas d'une élection à l'autre, qui n'est pas trop compliquée et qui facilite la tâche des gens qui souhaitent participer aux affaires publiques. La date, c'est la première étape.

Bon, encore une fois, je ne suis pas là pour vous dire comment régler tout cela à la Chambre. Je n'ai pas abordé cette question. J'ai simplement exprimé mes préoccupations. Ce serait plus simple pour nous, mais pour ce qui est des aspects juridiques et constitutionnels... je n'ai pas abordé cette question. J'espère que vous allez respecter les règles nécessaires pour que ce soit constitutionnel.

La vice-présidente : Merci beaucoup, mesdames et messieurs les sénateurs, merci beaucoup d'avoir participé à cette audience. Je vous remercie les deux d'être venus témoigner par une soirée enneigée et misérable.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 15 février 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, pour étudier ce projet de loi article par article.

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

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, la présente séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est ouverte.

Avant de passer à l'ordre du jour, c'est-à-dire l'étude article par article du projet de loi C-16, il y a deux points que j'aimerais porter à l'attention du comité. Vous vous rappelez sûrement que, lors d'une réunion antérieure, il a été convenu que je présente aujourd'hui au Sénat un avis de motion visant à reporter au 30 juin 2007 le dépôt du rapport final sur le Programme de contestation judiciaire, prévu à l'origine pour le 28 février 2007. Je vous informe que je présenterai cet avis de motion au Sénat cet après-midi.

Deuxièmement, je tiens à vous informer qu'hier soir, le bureau du greffier a reçu un document rédigé par Andrew Heard, professeur agrégé de sciences politiques à l'Université Simon Fraser. Le document est en anglais seulement, et nous en avons des exemplaires. Avec la permission du comité, j'aimerais que le document soit distribué aux honorables sénateurs.

Le comité est-il d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-il convenu que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-16, Loi modifiant la Loi électorale du Canada?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-il convenu de reporter l'étude du titre?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Joyal: On division. I shall introduce an amendment to that at third reading. I do not want to delay the sitting this morning.

The Chairman: Is it agreed that clause 1 shall carry on division?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: Clause 2 is carried on division.

Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: Clause 3 is carried on division.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division

The Chairman: The bill is carried on division.

Does the committee wish to discuss appending observations to the report?

Hon. Senators: No.

The Chairman: Honourable senators, is it agreed that this bill be reported on division without amendment and without observations?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, is there any further business to come before the committee?

Hon. Senators: No.

The committee adjourned.

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Joyal : Avec dissidence. Je vais proposer un amendement à cet article lors de la troisième lecture. Je ne veux pas prolonger la séance.

Le président : Est-il convenu que l'article 1 soit adopté avec dissidence?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : L'article 2 est adopté avec dissidence.

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : L'article 3 est adopté avec dissidence.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Le projet de loi est adopté avec dissidence.

Le comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport?

Des voix : Non.

Le président : Plaît-il aux honorables sénateurs de faire rapport de l'adoption du projet de loi avec dissidence sans amendement ni observation?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il d'autres questions dont le comité est saisi?

Des voix : Non.

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

WITNESSES

Thursday, February 8, 2007

As an individual:

Peter Hogg, Scholar in Residence, Blake, Cassels & Graydon LLP.

Green Party of Canada:

David Chernushenko, Senior Deputy.

Wednesday, February 14, 2007

As an individual:

Patrick Monahan, Dean, Osgoode Hall Law School, York University;

David Smith, Senior Policy Fellow, Saskatchewan Institute of Public Policy, University of Regina.

Elections Ontario:

John Hollins, Ontario Chief Electoral Officer.

Marxist-Leninist Party of Canada:

Anna Di Carlo, Secretary of Democratic Renewal.

Libertarian Party of Canada:

Jean-Serge Brisson, Leader.

TÉMOINS

Le jeudi 8 février 2007

À titre personnel :

Peter Hogg, chercheur invité, Blake, Cassels & Graydon s.r.l.

Parti Vert du Canada :

David Chernushenko, chef adjoint principal.

Le mercredi 14 février 2007

À titre personnel :

Patrick Monahan, doyen, Osgoode Hall Law School, Université York;

David Smith, membre supérieur, Institut de politiques d'intérêt public de la Saskatchewan, University of Regina.

Élections Ontario :

John Hollins, directeur général des élections de l'Ontario.

Parti marxiste-léniniste du Canada :

Anna Di Carlo, secrétaire du Denouveau démocratique.

Parti libertarien du Canada :

Jean-Serge Brisson, chef.