



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

---

Wednesday, May 16, 2007  
Thursday, May 17, 2007

---

**Issue No. 28**

**Second and third meetings on:**

Bill C-31, An Act to amend the Canada Elections Act  
and the Public Service Employment Act

---

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 mercredi 16 mai 2007  
Le jeudi 17 mai 2007

---

**Fascicule n° 28**

**Deuxième et troisième réunions concernant :**

Le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi électorale du  
Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique

---

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 Watt substituted for that of the Honourable Senator Milne (*May 14, 2007*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Watt (*May 17, 2007*).

The name of the Honourable Senator Milne substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*May 17, 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 Watt est substitué à celui de l'honorable sénateur Milne (*le 15 mai 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est substitué à celui de l'honorable sénateur Watt (*le 17 mai 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Milne est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 17 mai 2007*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 16, 2007  
(70)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:11 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, P.C., Bryden, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Nolin, Oliver, Rivest and Watt (9).

*In attendance:* Wade Riordan-Raaflaub, Analyst, 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 March 21, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-31, to amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 27.*)

**WITNESSES:***Elections Canada:*

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;

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

Rennie Molnar, Senior Director, Operations, Register and Geography.

*Chief Electoral Officer of Quebec:*

Marcel Blanchet, Chief Electoral Officer and President of the Commission de la représentation électorale.

*Canadian Federation of Students:*

Ian Boyko, Government Relations Coordinator.

*Professional Institute of the Public Service of Canada:*

Gary Corbett, Vice-President;

Francine Pressault, Media and Government Relations Officer.

*BC Public Interest Advocacy Centre:*

Jim Quail, Director (by video conference).

The Chair made an opening statement.

Mr. Mayrand and Mr. Blanchet each made a statement and, together with Ms. Davidson and Mr. Molnar, answered questions.

At 5:24 p.m., the committee suspended.

At 5:28 p.m., the committee resumed.

Mr. Quail, Mr. Corbett and Mr. Boyko each made a statement and together answered questions.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 16 mai 2007  
(70)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 11, 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 Baker, C.P., Bryden, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Nolin, Oliver, Rivest et Watt (9).

*Également présent :* Wade Riordan-Raaflaub, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 21 mars 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 27 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Élections Canada :*

Marc Mayrand, directeur général des élections;

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

Rennie Molnar, directeur principal, Opérations, Registre et géographie.

*Directeur général des élections du Québec :*

Marcel Blanchet, directeur général des élections et président de la Commission de la représentation électorale.

*Fédération canadienne des étudiants et étudiantes :*

Ian Boyko, coordonnateur des relations gouvernementales.

*Institut professionnel de la fonction publique du Canada :*

Gary Corbett, vice-président;

Francine Pressault, agente des relations médias et gouvernementales.

*BC Public Interest Advocacy Centre :*

Jim Quail, directeur (par vidéoconférence).

Le président fait une déclaration d'ouverture.

MM. Mayrand et Blanchet font chacun une déclaration puis, aidés de Mme Davidson et de M. Molnar, répondent aux questions.

À 17 h 24, la séance est interrompue.

À 17 h 28, la séance reprend.

MM. Quail, Corbett et Boyko font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

At 6:06 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*La greffière suppléante du comité,*

Jessica Richardson

*Acting Clerk of the Committee*

À 18 h 6, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, Thursday, May 17, 2007  
(71)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, P.C., Bryden, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Mahovlich, Oliver and Rivest (8).

*In attendance:* Margaret Young and Wade Riordan-Raaflaub, 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 March 21, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-31, to amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 27.*)

*WITNESSES:*

*Office of the Privacy Commissioner of Canada:*

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner of Canada;

Carman Baggaley, Senior Strategic Policy Analyst;

Lisa Campbell, Senior Legal Counsel, Legal Services.

*Office of the Information and Privacy Commissioner of Ontario:*

Ken Anderson, Assistant Commissioner (Privacy).

*National Anti-Poverty Organization (NAPO):*

Rob Rainer, Executive Director;

Cindy Buott, Director.

*Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators:*

Sharon Polsky, Policy Director.

The Chair made an opening statement.

Ms. Stoddart and Mr. Anderson each made a statement and, together, answered questions.

OTTAWA, le jeudi 17 mai 2007  
(71)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, 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 Baker, C.P., Bryden, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Mahovlich, Oliver et Rivest (8).

*Également présents :* Margaret Young et Wade Riordan-Raaflaub, 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 21 mars 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 27 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :*

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée du Canada;

Carman Baggaley, analyste principal de recherche stratégique;

Lisa Campbell, conseillère juridique principale, Services juridiques.

*Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario :*

Ken Anderson, commissaire adjoint (vie privée).

*Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) :*

Rob Rainer, directeur exécutif;

Cindy Buott, directrice.

*Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators :*

Sharon Polsky, directrice de la politique.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

Mme Stoddart et M. Anderson font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

At 11:51 a.m., the committee suspended.

At 11:56 a.m., the committee resumed.

Mr. Raine, Ms. Buott and Ms. Polsky each made a statement and, together, answered questions.

At 12:52 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 11 h 51, la séance est interrompue.

À 11 h 56, la séance reprend.

M. Raine ainsi que Mmes Buott et Polsky font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 52, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière suppléante du comité,*

Vanessa Moss-Norbury

*Acting Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 16, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-31, to amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act, met this day at 4:11 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

**The Chairman:** The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is here today to begin its study on Bill C-31, to amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act. Bill C-31 proposes a wide-ranging series of measures directed at enhancing the accuracy of voting information and preventing or minimizing abuses in the voting process. It seeks to improve the way that personal information about electors is gathered and incorporated into the National Register of Electors and ultimately made available to election officials as well as candidates and their representatives in the course of elections and between elections. It will also introduce at the federal level a requirement that voters provide identification at polling stations before they can exercise the right to vote.

The changes proposed in the bill are a response by the government to a series of recommendations proposed by the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs in its thirteenth report in June 2006, entitled *Improving the Integrity of the Electoral Process: Recommendations for Legislative Change*. The committee developed its recommendations in conjunction with its review of the recommendations for legislative reform contained in the Chief Electoral Officer's report on the thirty-eighth general election tabled in the House of Commons on September 29, 2005.

That committee's review of the Chief Electoral Officer's recommendation, and its consideration of the areas it identified as requiring reform, was guided by three overarching and interrelated themes: one, the integrity and accuracy of the National Register of Electors; two, voter identification at the polls, and; three, voter fraud.

To speak to us today, I am very happy to introduce you to the new Chief Electoral Officer of Canada, Mr. Marc Mayrand. With a background as a university law professor and senior public servant, Marc Mayrand has extensive experience in strategic management and organizational change. He was Superintendent of Bankruptcy for 10 years before being appointed Chief Electoral Officer of Canada in 2007.

Accompanying Mr. Mayrand from Elections Canada, we have before us Diane Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal Counsel, and Rennie Molnar, Senior Director, Operations, Register and Geography.

I would also like to welcome Mr. Marcel Blanchet, Chief Electoral Officer and President of the Commission de la représentation électorale. His career as a lawyer and

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 16 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 11 pour examiner le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, qui lui a été renvoyé.

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

[*Traduction*]

**Le président :** Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui pour amorcer son étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Le projet de loi C-31 propose toute une gamme de mesures pour accroître l'exactitude des informations servant au processus électoral et prévenir ou réduire au minimum les abus de ce processus. Il vise aussi à améliorer la façon dont les informations personnelles sur les électeurs sont recueillies et incluses dans le registre national des électeurs et ensuite mises à la disposition du personnel électoral et des candidats, ainsi que de leurs représentants, pendant les campagnes électorales et entre les élections. Il prévoit en outre d'exiger dorénavant que les électeurs présentent une pièce d'identité pour pouvoir exercer leur droit de vote.

Les changements proposés dans ce projet de loi constituent la réponse du gouvernement à une série de recommandations formulées par le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes dans son 13<sup>e</sup> rapport, déposé en juin 2006 et intitulé *Améliorer l'intégrité du processus électoral : Recommandations de modifications législatives*. Le comité avait formulé ses recommandations dans le cadre de son examen des recommandations de réforme législative présentées par le directeur général des élections dans son rapport sur la 38<sup>e</sup> élection générale déposé à la Chambre des communes le 29 septembre 2005.

Dans son examen des recommandations du directeur général des élections et des éléments qui, à son avis, nécessitaient une réforme, le comité s'est inspiré de trois grands thèmes interdépendants : l'intégrité et l'exactitude du Registre national des électeurs, l'identification des électeurs aux bureaux de vote et la fraude électorale.

Je suis très heureux d'accueillir aujourd'hui le nouveau directeur général des élections du Canada, M. Marc Mayrand. Avec ses antécédents comme professeur de droit et haut fonctionnaire, Marc Mayrand a une expérience très complète de la gestion stratégique et du changement organisationnel. Avant d'être nommé directeur général des élections du Canada en 2007, M. Mayrand a été surintendant des faillites pendant 10 ans.

Il est accompagné de ses collaborateurs à Élections Canada, Diane Davidson, sous-directrice générale et première conseillère juridique, ainsi que Rennie Molnar, directeur principal, Opérations, Register et géographie.

J'accueille aussi M. Marcel Blanchet, directeur général des élections et président de la Commission de la représentation électorale. Il a commencé sa carrière comme avocat et

administrator in Quebec's public service began in 1974 where he served in the provincial ministries of justice, public service and education. Mr. Blanchet took office as Chief Electoral Officer of Quebec and Chairman of the Commission de la représentation électorale in May of 2000.

I would now like to welcome you to the committee. You now have the floor. The procedure of this committee is that after you make your presentations, honourable senators will pose questions to you.

[Translation]

**Marc Mayrand, Chief Electoral Officer, Elections Canada:** Mr. Chair, thank you, it is both an honour and a pleasure for me to appear before your committee for the first time as Chief Electoral Officer.

Since taking on the position on February 26, I have discovered that I have many challenges ahead of me, especially considering the heavy legislative agenda facing Parliament. Fortunately, I have equipped myself with a very high calibre team at Elections Canada, a committed and competent team that will continue to ensure the success of Elections Canada. My first priority is, of course, to ensure that my office is ready for an election. That remains Elections Canada's first priority.

But today, I am here to discuss Bill C-31 — you are already familiar with the outline of the bill. Given the time available and the witnesses you have, I will spare you the summary. You will have noticed that the bill proposes many changes that will improve the accuracy of the National Register of Electors and to make it easier for parties and candidates alike to use the list of electors that are distributed during an election period.

I would like to draw your attention to three points in particular, which address the challenges of seamlessly implementing the bill before you. I will touch on the issue of tighter rules aimed at proving electors' identity and residence when they exercise their right to vote, and a new process for informing candidates which electors have already voted and, last, the provisions for coming into force as set out in the bill. The bill introduces some major changes aimed at identifying electors. It is in this context that before receiving a ballot, each elector will provide, by choice, one piece of identification issued by a Canadian government, whether federal, provincial or local, or an agency of that government that contains a photograph of the elector and his or her name and address.

I must point out that our research to date indicates that there are not many pieces of identification issued by government authorities that meet the three criteria I mentioned. Of course, the main identification card that would meet these three criteria is the driver's licence. We note that approximately 85 per cent of electors in Canada have a driver's licence, so that leaves a certain segment of electors who do not have one. Among those who do have a driver's licence, we must note on occasion, and quite frequently, that the address indicated on the driver's licence may

administrateur au sein de la fonction publique québécoise en 1974. Il a servi au ministère de la Justice, au ministère de la Fonction publique et au ministère de l'Éducation du Québec. Il est devenu directeur général des élections du Québec et président de la Commission de la représentation électorale en mai 2000.

Soyez les bienvenus, messieurs. Vous avez la parole. Après vos remarques, comme à l'habitude, il y aura une période de questions.

[Français]

**Marc Mayrand, directeur général des élections, Élections Canada :** Monsieur le président, je vous remercie, c'est un véritable honneur et un plaisir de comparaître devant votre comité pour la première fois à titre de Directeur général des élections.

Depuis mon entrée en poste, le 26 février dernier, j'ai constaté que les défis ne manqueront pas, surtout si on tient compte du menu législatif imposant devant ce Parlement. Fort heureusement, je me suis greffé à une équipe de très haut calibre à Élections Canada, une équipe engagée et compétente qui pourra continuer d'assurer les succès d'Élections Canada. Ma priorité est d'assurer que mon bureau est prêt en tout temps pour une élection. Cela reste la première priorité d'Élections Canada.

Aujourd'hui, je suis ici pour traiter du projet de loi C-31, dont vous connaissez déjà les grandes lignes. Je vous ferai grâce, compte tenu du temps disponible et des invités que vous avez, de les résumer. Vous aurez noté que le projet de loi propose un bon nombre de changements, qui amélioreraient l'exactitude du registre des électeurs et faciliteraient l'utilisation, par les partis et les candidats, des listes électorales distribuées pendant la période électorale.

J'aimerais attirer votre attention sur trois points particuliers, qui touchent les défis d'une mise en œuvre harmonieuse du projet de loi devant vous. Je toucherai la question de la restriction des règles visant à établir l'identité et la résidence des électeurs au moment de l'exercice de leur droit de vote, et toucher un nouveau processus pour rapporter au candidat l'identité des électeurs qui ont déjà voté, et les délais d'entrée en vigueur prévus au projet de loi. Il introduit d'importants changements visant l'identification d'électeurs. C'est dans ce contexte que chaque électeur devrait, avant de se voir remettre un bulletin de vote, produire à son choix soit une pièce d'identité délivrée par un gouvernement canadien fédéral, provincial, local ou l'un de ces organismes et qui comporte sa photo, son nom et son adresse.

Je dois vous indiquer qu'à ce jour notre recherche montre qu'il y a très peu de pièces d'identité émises par les autorités gouvernementales, qui rencontrent les trois critères que j'ai mentionnés. Il y a, bien sûr, la principale carte d'identité qui rencontrerait ces trois critères est d'abord le permis de conduire. On peut constater au Canada qu'environ 85 p. 100 des électeurs détiennent un permis de conduire, donc cela laisse une certaine marge d'électeurs qui n'auraient pas de permis de conduire. Parmi ceux qui détiennent des permis de conduire, il faut constater

be a commercial or non-residential one. So on occasion, even the driver's licence will not be sufficient to meet all of the requirements of the act.

Fortunately, electors will have a choice. Alternatively, they could present two pieces of identification authorized by the Chief Electoral Officer, each of which establishes the elector's name and at least one of which establishes the elector's address.

I sent you a copy of a list of pieces of identification a few days ago; it is still in the draft stage. It is in circulation for consultation purposes. As Minister Van Loan suggested when he appeared before you last week, a provision could be added whereby proof of residence could be confirmed by administrators of student residences, homeless shelters and seniors' homes.

I have received other comments as well. I plan to discuss this matter the next time I meet with the Advisory Committee of Political Parties before finalizing the consultation process.

In this regard, your comments would also be welcomed. Please to not hesitate to pass them on to me if you deem it appropriate.

Moreover, electors who cannot present these two authorized pieces of identification may still vote and prove their identity by taking the prescribed oath. They must be accompanied by an elector whose name appears on the list of electors for the same polling division and who provides the pieces of identification mentioned earlier and vouches for the elector on oath. So there will be two sworn statements in these cases.

Please note that an elector who is being vouched for may not vouch for another elector. In addition, it is still prohibited for an elector to vouch for more than one elector.

So as I mentioned, electors have three ways in which they can identify themselves. In the end, the deputy returning officer must be satisfied that an elector's identity and residence have been proven in accordance with one of these three methods before the elector is allowed to vote.

These are major changes compared with current legislation, under which electors who are duly registered have to present proof of identity or residence to vote only when their identity is questioned by the deputy returning officer, poll clerk or candidate's representative.

The amendments related to proof of identity would transform our electoral system from a system where the declaration of electors already registered on the electoral list is sufficient proof of their identity and residence into a system in which electors would have to prove both their identity and their residence to be able to exercise their right to vote.

qu'à l'occasion, de façon assez fréquente quand même, l'adresse indiquée sur le permis de conduire peut être une adresse commerciale ou non résidentielle. Même le permis de conduire, à l'occasion, ne sera pas suffisant pour remplir toutes les exigences de la loi.

Heureusement, les électeurs auront un choix. Ils pourront de manière alternative présenter deux pièces d'identité autorisées par le Directeur général des élections qui, toutes deux, établissent son nom et dont au moins une établit son adresse.

Je vous ai fait parvenir, il y a quelques jours, une copie d'un projet de liste de pièces d'identité qui pourraient être ainsi autorisées. Cette liste demeure à l'état d'ébauche; elle est en circulation à des fins de consultation. Comme le ministre Van Loan l'a suggéré lors de sa comparution la semaine dernière, on pourrait certes y ajouter une attestation des administrateurs de diverses résidences, soit pour des étudiants, des refuges de sans-abri ou des maisons de personnes âgées, qui pourraient servir à établir l'adresse des gens qui vivent dans ces résidences.

J'ai reçu d'autres commentaires, et j'envisage de discuter de la question avec le comité consultatif des partis politiques, à notre prochaine rencontre, afin de finaliser ma consultation.

À cet égard, vos commentaires seraient tout à fait les bienvenus et je vous invite à ne pas hésiter à nous les transmettre si vous le jugez à propos.

Par ailleurs, si un électeur ne peut pas présenter les deux pièces d'identité qui seraient autorisées, l'électeur pourra quand même se prévaloir de son droit de vote en établissant son identité et sa résidence en prêtant le serment prescrit, s'il est accompagné d'un électeur dont le nom figure déjà sur la liste électorale de la même section de vote, qui présente lui-même des pièces d'identité dont j'ai fait mention ci-dessus et qui répond de l'électeur sous serment. Il y aura donc deux déclarations assermentées dans ces situations.

Notons qu'un électeur accompagné d'un répondant ne pourrait plus lui-même répondre d'un autre électeur. Par ailleurs, il demeure interdit à un répondant de répondre de plus d'un électeur.

Comme je l'ai mentionné, l'électeur a donc le choix entre ces trois modes d'identification. En bout de ligne, il faudra convaincre le scrutateur que l'électeur a établi son identité et sa résidence, conformément à l'un de ces trois modes pour que l'électeur soit admis à voter.

Il s'agit de changements majeurs par rapport à la loi actuelle, où un électeur dûment inscrit n'a pas à prouver son identité ou sa résidence pour voter, sauf dans le cas où son identité est remise en question soit par le scrutateur, le greffier ou un représentant d'un candidat.

Les modifications reliées aux preuves d'identité transformeraient notre système électoral, où la déclaration de l'électeur inscrit fait foi de son identité et de sa résidence, en un système dans lequel l'électeur devra prouver tant son identité que son adresse pour pouvoir exercer son droit de vote.



Generally speaking, the proof of identity and residence rules to be able to vote that would apply if the bill were passed would be the most restrictive in Canada.

By comparison, in Quebec, electors who provide one of the prescribed pieces of identification do not have to show proof of residence to vote. Similarly, under the bill currently under consideration in the Ontario legislature, voters would only have to prove their identity either by providing a card or completing a statutory declaration.

In this context, my office has begun reviewing the impact that these changes would have on electors, political parties, candidates, and election workers.

Allow me to highlight some of the initiatives that we plan to take to ensure the seamless implementation of this bill.

First, it goes without saying that the amendments to Bill C-31 require a comprehensive review of the directives, manuals and training modules used to guide some 190,000 election workers who work during the election period.

Therefore, we will first have to study the impact of these new requirements on voting procedures, develop new processes and implement the measures necessary to minimize the risk of congestion and delays at polling stations.

[English]

If the new measures set out in Bill C-31 substantially increase the amount of time it takes each elector to vote, we will ask returning officers to divide the list of electors so as to reduce the number of electors in each polling station. This would necessitate additional polling stations and staff. We will also train returning officers and their assistants so that they can implement the new requirements of Bill C-31. In addition, electors will need to be well-informed about these new requirements so that they arrive at polling stations with the necessary pieces of identification. In fact, a separate advertising campaign will be developed and run during the election to address this matter. We are also planning to adjust the voter information card, the reminder card; so that electors are made well aware of the requirements of identity and residence before they can vote.

We will also want to run special or targeted programs to facilitate voting access as much as possible to certain groups of voters for whom the new provision could be more challenging. I am thinking here of homeless persons, students living in residence, Aboriginal people and seniors who may have difficulty showing proof of residence.

Finally, we will also be conducting consultations as required on applying these new rules, including with political parties. This will give us a better idea of the potential impact on their operating systems.

De façon générale, le régime de preuve d'identité et de résidence pour pouvoir voter, qui s'appliquerait si le projet de loi était adopté, serait le plus contraignant au Canada.

En comparaison, au Québec, l'électeur qui présente une des pièces d'identité prescrites n'a pas à établir sa résidence. De la même façon dans le projet de loi, qui est présentement à l'étude devant la législature ontarienne, l'électeur n'aurait qu'à établir son identité, soit en présentant une carte à cet effet ou soit en remplissant une déclaration statutaire.

Dans cet environnement, mon bureau a commencé une étude des implications de ces changements pour les électeurs, les partis politiques, les candidats et les travailleurs électoraux.

Permettez-moi de vous signaler quelques initiatives que nous entendons prendre pour s'assurer d'une mise en œuvre harmonieuse du projet de loi.

D'abord, il va de soi que les changements apportés par le projet de loi C-31 requièrent une révision en profondeur des directives, des manuels et des modules de formation, qui encadrent le travail des quelques 190 000 travailleurs électoraux qui œuvrent au cours des journées de scrutin.

Nous devons, au préalable, étudier l'impact de ces nouvelles exigences sur le déroulement du vote, élaborer de nouveaux processus et mettre en place les mesures nécessaires pour minimiser les risques de congestion et de délai au bureau de scrutin.

[Traduction]

Si les nouvelles mesures prévues par le projet de loi C-31 augmentent de façon importante le temps que prend chaque électeur pour voter, nous demanderons aux directeurs du scrutin de diviser les listes électorales pour réduire le nombre d'électeurs à chaque section de vote, ce qui exigerait également des lieux de scrutin et du personnel supplémentaires. Par ailleurs, nous verrons à former les directeurs du scrutin et leurs adjoints pour qu'ils puissent mettre en œuvre ces nouvelles exigences. Les électeurs devront, eux aussi, être bien informés de ces nouvelles exigences pour arriver aux bureaux de scrutin munis des pièces d'identité nécessaires. Une campagne publicitaire distincte sera élaborée et menée durant l'élection à ce sujet. Nous comptons aussi modifier la carte de rappel adressée aux électeurs afin que ceux-ci connaissent bien les exigences relatives à l'identité et à la résidence avant d'aller voter.

Nous voudrions également mettre en œuvre des programmes spéciaux pour faciliter autant que possible l'accès au vote par certains groupes d'électeurs pour lesquels les nouvelles dispositions risquent de poser de plus grands défis. Je pense aux sans-abri, aux étudiants en résidence, aux Autochtones et aux personnes âgées qui peuvent avoir de la difficulté à établir leur résidence.

Enfin, nous verrons également à tenir les consultations nécessaires sur l'application de ces nouvelles règles, entre autres avec les partis politiques, pour mieux cerner quels effets elles pourraient avoir sur leurs propres opérations et systèmes.

Although I would prefer to apply these new provisions as quickly as possible, I must acknowledge that the time frames would be very tight if an election were called not long after the bill received Royal Assent. In fact, the legislation also recognizes this issue and has provided for it in section 554 of the Canada Elections Act. It stipulates that no new provisions apply in an election for which the writ is issued within six months of the passing of the provisions unless, before the issue of the writ, the Chief Electoral Officer has published a notice that the necessary preparations for bringing the provisions into operation have been made and that the amendment may therefore come into force for that election. The effect of section 554 is that some provisions of the bill that are to come into force two months after Royal Assent could be in force at the time of the election but would have no application to that election.

The bill also provides that amendments to the act that necessitate changes to computer systems, including the addition to the list of electors of a unique identifier number, the date of birth and in some cases a sequence number are to come into effect eight months after Royal Assent. I must point out that with our current systems, 10 months is usually needed to complete those types of changes and to run the necessary tests to ensure that they are working properly. If an election were held before then, it would be difficult and, in fact, it would be risky to put those provisions into effect in time for that election.

Before I conclude, I would like to talk briefly about a new responsibility that is assigned to the poll clerk of indicating on a form the identity of electors who have already voted. The poll clerk would then provide that information from time to time during voting days on request to candidates' representatives, and I refer here to page 13 and clause 28 and the proposed changes to paragraph 162(i.1) of the act.

As I understand this provision, the purpose of this amendment, which is largely inspired by Quebec law and practice, is to provide candidates and their representatives with a way to more easily identify those of their supporters who have not yet voted on polling day. The provision as drafted would require this information to be provided several times a day, not only on polling day but also on advance voting days.

In addition, the names of electors who are not registered on the day they vote would also have to be provided manually in long form at that point, both on polling day and during advance voting days. To me, this latter information would appear to be of little practical interest for candidates trying to identify their supporters who have not yet voted.

Finally, there would seem to be some discrepancy between the English and French versions of the bill with respect to how often these forms can be requested by candidates.

For all these reasons, I would prefer this provision to be clearer as to its application and to better reflect Quebec practice. Therefore, I would have wished that during advance voting the

Même si ma préférence serait d'appliquer ces nouvelles dispositions le plus rapidement possible, je dois constater que les délais seraient bien serrés s'il devait y avoir une élection peu de temps après la sanction royale du projet de loi. Le législateur le reconnaît d'ailleurs et a prévu cette question en stipulant à l'article 554 de la Loi électorale du Canada que des nouvelles dispositions ne s'appliquent pas à une élection déclenchée dans les six mois qui suivent leur adoption à moins qu'avant la délivrance du bref, le directeur général des élections n'ait publié un avis portant que les préparatifs nécessaires à leur mise en application ont été faits et que la modification peut donc prendre effet pour cette élection. L'article 554 fait donc en sorte que certaines dispositions du projet de loi qui doivent entrer en vigueur deux mois après la sanction royale pourraient être en vigueur au moment de l'élection mais ne pas s'appliquer à cette élection.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que les modifications à la loi qui requièrent des changements aux systèmes informatiques, dont l'addition sur les listes électorales de l'identificateur unique, de la date de naissance et d'un numéro de séquence dans certains cas, doivent quant à elles entrer en vigueur huit mois après la sanction royale. Avec nos systèmes actuels, il faut habituellement une période de dix mois pour compléter ce genre de changements et faire les tests nécessaires pour assurer leur bon fonctionnement. S'il devait y avoir une élection avant cela, il pourrait être difficile de mettre ces dispositions en œuvre à temps pour cette élection sans risques.

Avant de terminer, j'aimerais aborder brièvement la nouvelle responsabilité confiée au greffier, soit d'indiquer sur un formulaire le numéro de séquence des électeurs qui ont déjà voté, et ce, pour fournir l'information périodiquement, sur demande, aux représentants des candidats au cours des journées de scrutin. Je vous renvoie à la page 13 du projet de loi, article 28, alinéa 162*i.1*).

Selon ce que j'en comprends, le but de la modification, fortement inspirée de la pratique et du droit québécois, est de fournir un outil aux candidats et à leurs représentants pour leur permettre d'identifier plus facilement ceux de leurs partisans qui n'ont pas encore voté le jour du scrutin. Telle qu'elle est rédigée, la disposition exigerait que cette information soit fournie plusieurs fois par jour non seulement le jour du scrutin, mais également au cours des journées de vote par anticipation.

Il faudrait aussi transcrire manuellement — tant le jour du scrutin que lors des votes par anticipation — le nom des électeurs qui se sont inscrits le jour où ils ont exercé leur droit de vote et qui n'apparaît donc pas sur la liste des candidats. Cette dernière information m'apparaît avoir peu d'intérêt pratique pour les candidats qui tentent d'identifier leurs partisans qui n'ont pas déjà voté.

Enfin, il y a une difficulté de concordance entre la version française et la version anglaise du texte législatif quant à la fréquence à laquelle ces formulaires peuvent être demandés par les candidats.

Pour toutes ces raisons, j'aurais préféré que cette disposition soit plus claire quant à son application et qu'elle reflète mieux la pratique du Québec. J'aurais ainsi souhaité que, lors du vote par

identity of electors who have voted not be made available until the end of the day. In addition, I would have preferred that on both polling day and advance voting days, the names of persons who register on the day that they vote not be provided. This would still give candidates the information they need without unnecessarily burdening the job of the polling clerk.

Senators, in conclusion, I point out that Bill C-31 represents a major change in our electoral process. It will affect every elector arriving at a polling station as well as each of the 190,000 election workers who ensure that voting proceeds smoothly on polling day. There is no doubt that Elections Canada will need the support of all stakeholders to successfully implement this bill if it is passed by Parliament.

My colleagues and I will be pleased to answer any questions you have on this matter.

[Translation]

**Marcel Blanchet, Chief Electoral Officer and President of the Commission de la représentation électorale, Chief Electoral Officer of Quebec:** Mr. Chairman, I would like to start by thanking you for the invitation to share with you Quebec's experience with voter identification.

First, I will explain how the system works with the help of some historical references. Until 1999, voters called upon to vote in a provincial election in Quebec would establish their identity verbally. In June 1999, the National Assembly changed the procedure adopting the act respecting the obligation to establish one's identity before voting and amending other legislative provisions pertaining to elections.

Before I tell you about the procedures in place in Quebec since 1999 for voter identification, I would just like to give you a bit of the background leading up to the enactment of those provisions.

The idea of having to identify yourself with photo ID is not a new one in Quebec. In fact, it goes back a number of decades. Since the 1970s, there has been a recurrent debate about having a voter card to identify voters. Closer to home, in 1996, a parliamentary committee on ID cards and privacy protection, which was set up by the National Assembly, looked into the issue of voter identification at the polling station. The Chief Electoral Officer at the time filed a brief with that committee, recommending the establishment of a voter identification mechanism with photo. To be more precise, the Chief Electoral Officer of Quebec proposed that the Quebec health card be used to identify voters at the polling station.

Two years later, during the Quebec general election of 1998, cases of voter fraud came to light in the riding of Anjou, on the Island of Montreal. These were not isolated incidents in that

anticipation, l'identité des électeurs ayant exercé leur droit de vote ne soit rendue disponible qu'à la fin de la journée et que, tant le jour du scrutin que les journées de vote par anticipation, on ne fournisse pas le nom des personnes qui se sont inscrites le jour où elles ont exercé leur droit de vote. Il s'agirait, en fin de compte, de donner aux candidats ce dont ils ont besoin, sans alourdir démesurément le travail du greffier du scrutin.

Sénateurs, en conclusion, je soulignerai de nouveau que le projet de loi C-31 représente un changement majeur à notre processus électoral. Il touchera également chaque électeur qui se présentera dans un bureau de scrutin, de même que chacun des 190 000 travailleurs électoraux qui assurent le bon déroulement du vote, le jour du scrutin. Il est donc certain qu'Élections Canada aura besoin de l'appui de tous les intervenants pour assurer la réussite de la mise en œuvre de ce projet de loi s'il est adopté par le Parlement.

Nous sommes à votre disposition, mes collègues et moi-même, pour répondre à vos questions.

[Français]

**Marcel Blanchet, directeur général des élections et président de la Commission de la représentation électorale, Directeur général des élections du Québec :** Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord vous remercier de m'avoir invité à vous faire part de l'expérience québécoise en matière d'identification des électeurs.

Premièrement, je vais vous expliquer le fonctionnement du système à l'aide de quelques références historiques. Jusqu'en 1999, les électeurs appelés à voter lors d'un scrutin provincial au Québec établissaient leur identité de façon verbale seulement. En juin 1999, l'Assemblée nationale changeait cette procédure en sanctionnant la Loi concernant l'obligation pour l'électeur d'établir son identité au moment de voter et modifiant d'autres dispositions législatives en matière électorale.

Avant de vous présenter les procédures qui ont cours au Québec depuis 1999 en ce qui a trait à l'identification des électeurs, permettez-moi de citer ici quelques éléments du contexte qui ont présidé à l'établissement de ces dispositions législatives.

L'idée de devoir s'identifier à l'aide d'une pièce d'identité avec photo n'est pas nouvelle au Québec. Elle remonte, en fait, à plusieurs décennies. Depuis les années 1970, on assiste à un débat récurrent sur l'établissement d'une carte d'électeur servant à établir l'identité des électeurs. Plus près de nous, en 1996, la Commission parlementaire sur les cartes d'identité et la protection de la vie privée, une commission mise sur pied par l'Assemblée nationale, a abordé la problématique de l'identification des électeurs lors du vote. Le Directeur général des élections de l'époque a déposé un mémoire à cette commission dans lequel il recommandait l'instauration d'un mécanisme d'identification des électeurs avec photographie. Le Directeur général des élections du Québec proposait de façon plus précise que la carte d'assurance-maladie du Québec serve à l'identification des électeurs lors du vote.

Deux ans plus tard, soit à l'occasion des élections générales québécoises de 1998, des cas de fraude électorale ont été révélés dans la circonscription électorale d'Anjou, sur l'Île de Montréal.

riding, and the member subsequently had to resign, given the challenge. Some voters were then convicted of identity theft. That kick-started the debate on requiring photo ID for voter identification.

In June 1999, the Election Act was amended. From that point on, in order to establish their identity when voting in a provincial, municipal or school board election, voters were required to present either their health card, driver's licence, temporary driver's licence or Canadian passport. Two new pieces of identification have recently been added: the Indian status card and the Canadian armed forces identification card.

Any voter who presents either of these two documents is entitled to vote. Voters who are unable to present either of these two documents may, under the act, be allowed to vote if they satisfy the conditions set out in other provisions of the act. They must then proceed to the voter identity verification panel — there is one at each polling station — and submit their case to the panel members. A voter may have to declare before the panel members that he is the elector whose name appears on the list of electors and is entitled to be entered on the list in respect of the address appearing opposite his name. In addition, he must sign the sworn statement provided for that purpose in the register and meet either of the following conditions: produce at least two documents providing evidence of his name, including one that bears his photograph, or failing that, at least two documents which together provide evidence of his name and date of birth and of the address appearing on the list of opposite his name or his domiciliary address. This could be a Canadian citizenship certificate, a birth certificate, an electricity bill or a telephone bill showing the voter's address.

The other option would be to be accompanied, as is the case federally, by a person who identifies himself in accordance with the act, attests to the identity and address of the elector, and declares that he has not accompanied any other elector other than his spouse or relative within the meaning of the act. He must produce a document referred to in the act that bears his photograph. This could be a driver's licence, Canadian passport or Quebec health card, subject to certain exceptions applying to those pieces of identification. For example, seniors are not required to have a photo on their health cards. In addition, he must sign a sworn statement provided for that purpose in the register. That sworn statement shall indicate his name, date of birth and address.

The chairperson of the identity verification panel then provides any voter who has met the requirements of the act with an attestation that he has established his identity through the requisite process. The voter can then go to the polling station and give the attestation to the deputy returning officer, who will then let him vote.

On se souviendra que cette circonscription avait posé certains problèmes à cet égard, et le député avait dû démissionner par la suite, étant donné la contestation. Des électeurs ont été alors trouvés coupable d'usurpation d'identité. Cela a eu pour effet de relancer le débat sur l'obligation de s'identifier à l'aide d'une pièce d'identité avec photographie pour voter.

En juin 1999, le législateur a modifié la loi électorale. La législation électorale précise dès lors que pour établir son identité au moment de voter à un scrutin provincial, municipal ou scolaire, l'électeur doit présenter soit sa carte d'assurance-maladie, son permis de conduire ou son permis probatoire de conduire ou son passeport canadien. Depuis peu de temps, deux nouvelles pièces d'identité sont acceptées, à savoir le certificat de statut d'indien et la carte d'identité des Forces armées canadiennes.

L'électeur, qui peut présenter l'un de ces deux documents, est admis à voter. S'il n'est pas en mesure de présenter un de ces deux documents, il peut, en vertu de la loi, être admis à voter s'il satisfait aux conditions prévues en vertu d'autres modalités prévues dans la loi. Il doit alors se diriger vers la table de vérification de l'identification des électeurs — il y en a une à chaque endroit de vote — et soumettre son cas aux membres de cette table. Le cas échéant, l'électeur doit déclarer devant les membres de la table qu'il est bien l'électeur dont le nom apparaît sur la liste électorale et qu'il a droit d'être inscrit sur la liste électorale à l'adresse qui y apparaît. De plus, il doit signer le serment prévu à cette fin dans le registre et satisfaire aux conditions suivantes : Il doit, soit présenter au moins deux documents qui prouvent chacun son nom et dont l'un comporte sa photographie; ou, à défaut, au moins deux documents qui ensemble prouvent son nom, sa date de naissance et l'adresse à laquelle il est inscrit et celle de son domicile. Il peut s'agir d'un certificat de citoyenneté canadienne ou un certificat de naissance, un compte d'électricité ou un compte de téléphone qui mentionne l'adresse de l'électeur.

L'autre possibilité serait d'être accompagné, comme c'est le cas au fédéral, d'une personne qui établit son identité conformément à la loi, atteste de l'identité et de l'adresse de l'électeur, déclare ne pas avoir accompagné au cours du scrutin un autre électeur qui n'est pas son conjoint ou son parent au sens de la loi. Il doit présenter un document visé par la loi pourvu que celui-ci comporte sa photographie. Il peut s'agir du permis de conduire, du passeport canadien ou de la carte d'assurance-maladie du Québec, sous réserve de certaines exceptions s'appliquant à ces pièces. Par exemple, il n'est pas obligatoire, pour les personnes âgées, que la photo apparaisse sur la carte d'assurance-maladie. De plus, il devra signer le serment prévu à cette fin dans le registre. Ce serment indique le nom, la date de naissance et l'adresse de la personne qui le signe.

Le président de la table de vérification et de l'identité des électeurs remet alors à l'électeur, qui a satisfait aux exigences de la loi, une attestation à l'effet qu'il a valablement établi son identité. L'électeur se rend ensuite au bureau de vote et présente cette attestation au scrutateur, qui l'admet à voter.

Prior to 2006, the provisions that I have just outlined were applied on a number of occasions. It is a customary practice in Quebec. The provisions were applied in the 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, and 2005 municipal elections, the 2003 school board elections and all of the school board by-elections between 2000 and 2006; the 2003 provincial general elections; and the 2001, 2002, 2004, 2005 and 2006 by-elections.

In a few moments, I will discuss what happened at the March 2007 general election: as you will recall, voter identification provisions were amended following a decision that I made pursuant to section 490 of the Provincial Election Act, which vests me with the authority to intervene at a legislative level in an emergency, as can my counterpart at the federal level.

I would now like to say a few words about the review of voter identity verification mechanisms that we carried out in the wake of the 2003 general elections. I have provided a copy of the report to the clerk and it is also available on our web page. If you would like some additional copies, please contact our executive secretary who will be delighted to send them out to you.

At the 2003 general election, for the first time in the history of provincial general elections in Quebec, voters had to provide photo identification in order to be allowed to vote. We therefore decided to carry out a review to determine whether the identification mechanisms chosen in 1999 met expectations and whether the way in which they were applied was consistent with the Elections Act.

In December 2003, I tabled a report on our voter identification review in the National Assembly. The review provided empirical evidence to support what we had observed for ourselves. Furthermore, it gave credence to our institution's position that there is no justification for introducing digital voter cards with photos.

This is another debate that has been going on in Quebec — perhaps you have been following it. I was asked to carry out a comprehensive review of the merits of introducing mandatory digital voter cards with photos. Our review concluded — and I provided a report for the National Assembly on this as well — that no such measure was required to adequately verify the identity of Quebec voters.

Allow me to explain how our review was carried out. We carried out a telephone survey on 1,100 people who work in the field: election officers, PRMOs, deputy returning officers, secretaries, and chairpersons of identity verification panels. One thousand three voters were also surveyed. We wanted to hear their perspective on how the mechanisms worked. Four focus groups comprising returning officers and election officers were organized — one in Quebec City, one in Montreal, one in Sherbrooke and one in Louisville. Last, we collected and analyzed information election officers had recorded in the registers both at advanced polling and on election day for the 2003 general

Jusqu'en 2006, les dispositions que je viens de décrire avaient été appliquées à plusieurs reprises. Au Québec cette pratique fait partie de nos habitudes. Ces dispositions furent appliquées aux élections municipales de 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2005; aux élections scolaires générales de 2003 et toutes les élections partielles qui ont eu cours au niveau scolaire de 2000 à 2006; aux élections générales provinciales de 2003; et aux élections partielles de 2001, 2002, 2004, 2005 et 2006.

J'aborderai dans quelques instants la situation qui a prévalu lors des élections générales de mars 2007, alors que les dispositions portant sur l'identification des électeurs ont été adaptées à la suite d'une décision spéciale que j'ai dû prendre en vertu de l'article 490 de la Loi électorale provinciale, qui m'accorde, comme c'est le cas au fédéral, un pouvoir particulier d'intervenir d'une façon législative en cas d'urgence.

J'aimerais maintenant vous dire quelques mots à propos d'une étude évaluative sur les mécanismes de vérification de l'identité des électeurs, que nous avons réalisée à la suite des élections générales de 2003. J'en ai remis copie à la greffière. Le document est disponible sur notre site Internet. Si vous désirez en obtenir d'autres copies, vous n'avez qu'à vous adresser à mon secrétaire général et il nous fera plaisir de vous en faire parvenir.

Aux élections générales de 2003, pour la première fois à l'occasion d'une élection générale provinciale au Québec, les électeurs et électrices devaient présenter une pièce d'identité avec photo avant d'exercer leur droit de vote. Nous avons donc décidé de procéder à une étude évaluative pour savoir si les mécanismes d'identification établis en 1999 répondaient aux attentes et étaient appliqués en conformité avec la loi électorale.

En décembre 2003, j'ai déposé à l'Assemblée nationale le rapport de cette étude évaluative sur l'identification des électeurs. L'étude évaluative est venue donner un caractère scientifique à nos observations de terrain. Elle a, en outre, confirmé la position de l'institution selon laquelle la mise en place d'une carte d'électeur numérisée avec photo ne serait pas justifiée.

Vous avez peut-être suivi un autre débat qui a eu lieu au Québec. On m'avait demandé de faire une étude exhaustive sur la possibilité d'exiger des électeurs une carte d'électeur numérisée avec photo. Suite à notre étude — et j'ai produit un rapport à cet égard aussi à l'Assemblée nationale — le constat était que cette mesure n'était pas nécessaire pour s'assurer l'identité adéquate des électeurs au Québec.

Voici donc les moyens d'évaluation qui ont été utilisés pour réaliser cette étude. D'une part, une enquête téléphonique fut menée auprès de 1 100 membres du personnel électoral, des primaires, des scrutateurs, des secrétaires, des présidents de table de vérification des identités. Une enquête fut menée auprès de 1 003 électeurs. On voulait connaître leur point de vue sur le fonctionnement des mécanismes. Quatre groupes de discussion furent tenus auprès de directeurs de scrutin et de membres du personnel électoral à Québec, Montréal, Sherbrooke et Louisville. Enfin, une saisie fut effectuée et une analyse statistique de l'information colligée dans les registres par les membres du

election. We produced a statistical overview of the type of identification provided.

All of this information is contained in the report and is worth consulting.

The 2003 review allowed us to draw the following conclusions: firstly, the voter identification mechanisms were applied by election officers according to the guidelines set out by the Chief Electoral Officer of Quebec and they did not give rise to any major problem during the course of the April 2003 general election.

Second, the voter identification mechanisms were very well adhered to by voters and election officers.

Third, no deputy returning officer or secretary encountered any major problem with regard to voter identification.

The data reveal that only 4.3 per cent, in other words 16 respondents out of 1,100, had concerns about the identity of certain voters. When we asked them what they did in these cases, 10 replied that they referred the voter to the identity verification panel, and 5 said that they asked for another piece of identification — one respondent did not provide an answer.

The fourth conclusion relates to training: 93.8 per cent of respondents felt that the training they had been given on voter identification allowed them to answer voters' questions and carry out their work properly.

The fifth conclusion related to information provided to the public as to the requirement to present identification: it was deemed adequate. This is a finding that merits repeating.

The results of the survey showed that 94 per cent of voters knew, before going to the polling station, that they had to provide identification in order to be allowed to vote.

The sixth and final conclusion concerns voters' reaction to the requirement of bringing identification to the polling station. Ninety-seven per cent of voters said they were in favour of such a requirement. Some people mentioned, for example, that you need identification to rent a film or DVD, a requirement that is even easier to justify when the activity in question is voting.

Everything seems to suggest that this practice both reassures voters that no one will vote in their name and to instil confidence in the electoral process. Furthermore, 94 per cent of voters believe that the types of identification required allowed for adequate verification of voter identity.

I would now like to provide you with some information on the types of identification that voters provided in the 2003 general election. Fifty-one point nine per cent of voters showed their Quebec driving licence, making it the most commonly used form of identification; 46.3 per cent used their health insurance card; and only 1.3 per cent used their Canadian passport. In all, only

personnel électoral au vote par anticipation et le jour du vote ordinaire lors des élections générales de 2003. Nous avons dressé un portrait statistique des pièces d'identification utilisées.

Cette information est contenue dans le rapport et constitue une source intéressante à consulter.

Les conclusions de l'étude évaluative de 2003 étaient les suivantes : premièrement, les mécanismes d'identification des électeurs ont été appliqués par le personnel électoral selon les directrices établies par le Directeur général des élections du Québec et n'ont engendré aucun problème majeur lors des élections générales d'avril 2003.

Deuxièmement, les mécanismes d'identification des électeurs ont été très bien respectés par les électeurs et les membres du personnel électoral.

Troisièmement, aucun scrutateur ou secrétaire n'a décelé de problème majeur en ce qui a trait à l'identification des électeurs.

Les données recueillies montrent que seulement 4,3 p. 100, donc 16 répondants sur 1 100, ont douté de l'identité de certains électeurs. Lorsque nous leur avons demandé ce qu'ils ont fait dans ces cas, dix ont dit avoir demandé à l'électeur de se présenter à la table de vérification de l'identité, et cinq disent avoir demandé une autre pièce d'identité — une personne n'a pas donné de réponse.

La quatrième conclusion concerne la formation : 93,8 p. cent des répondants ont révélé que la formation qu'ils avaient reçu relativement à l'identification des électeurs était suffisante pour leur permettre de répondre aux questions des électeurs et d'effectuer leur tâche correctement.

La cinquième conclusion concerne l'information donnée au grand public sur l'obligation de s'identifier; elle est adéquate et suffisante. C'est quelque chose sur lequel il faut beaucoup insister.

Les résultats de l'enquête auprès des électeurs indiquent que 94 p. 100 des électeurs savaient, avant de se présenter au bureau de scrutin, qu'ils devaient présenter une pièce d'identité pour voter.

La sixième et dernière conclusion concerne la réaction des électeurs face à l'obligation de s'identifier au moment de voter. En fait, 97 p. 100 des électeurs se sont dits d'accord avec l'obligation de présenter une carte d'identité pour voter. On mentionnait, par exemple, que pour louer un film à un club vidéo, il faut une carte d'identité, à plus forte raison pour voter, c'est une exigence qui paraît justifiée.

Tous les propos convergent sur le fait que cette pratique rassure l'électeur sur le fait que personne ne votera à sa place et confère de la crédibilité au processus électoral. En outre, selon 94 p. 100 des électeurs, les pièces demandées étaient adéquates pour assurer l'identification des électeurs.

Voici donc les données sur les pièces présentées pour s'identifier aux élections générales de 2003. La pièce la plus souvent présentée a été le permis de conduire du Québec, 51,9 p. 100 l'ont présenté, la carte d'assurance-maladie, 46,3 p. 100, le passeport canadien, seulement 1,3 p. 100. Au total, 0,5 p. 100 des électeurs se sont présentés à la table de vérification d'identité

0.5 per cent of voters were referred to the identity verification panel on polling day, which means that 99.5 per cent of voters were able to provide one of the three identification documents permitted by the 2003 act, at the polling station.

The document that I sent you includes a list of the other documents that can be used by the identity verification panel to establish someone's identity.

Based on the results of our review, analysts proposed certain improvements to voter identification mechanisms. I would like to focus your attention on two of them: continuing to allow voters to use the identification documents they currently use and evaluating the possibility of including another one. We did this recently when we added the status Indian card and the military card. As these people are often not covered by the health insurance plan and as they do not necessarily have a Quebec driver's licence, we felt it was important to make their lives easier by including these two identification documents on the list.

A valid point was raised concerning the requirements to have three people on the identity verification panel. Imagine what it is like having to have three people present at each polling station — they might not have much to do and may get bored. We felt that one person would suffice, even if it means that an available deputy returning officer or secretary would have to go to help out if somebody's identity had to be verified.

Those of you who followed the recent general election in Quebec will remember the polemic surrounding the identification of veiled voters. It raised an important issue concerning voter identification. In the run up to the general elections, I sought legal opinions and it was confirmed that a veiled voter could follow the identification verification procedure at the polling station without having to uncover her face.

As I said earlier, the identity verification process allows voters to use their birth certificate or certificate of Canadian citizenship, along with a telephone or electricity bill, to prove their identity. We therefore thought there would be no problem; it was not even a matter of reasonable accommodation, as the act provided for such a scenario. A few days before the vote, the provision allowing a voter who could not be identified by the procedure used at the polling station to be referred to the identity verification panel to plead his or her case sparked a wave of controversy. The situation approached mass hysteria. A number of voters threatened to breach the peace on election day if women were allowed to vote with their faces veiled. In order to ensure that the vote ran smoothly, I decided to use the special powers granted to me pursuant to section 490 of the Elections Act to amend the act to clearly stipulate that all voters had to have their face uncovered at the polling station and at the identity verification panel. This measure was, of course, only valid for that particular election. It is up to the government to decide what measures will be implemented for future elections. I am going to make a recommendation in order to avoid a repetition of the awful situation in which we nearly found ourselves. I am worried

le jour du scrutin, c'est donc dire que 99,5 p. 100 des électeurs ont pu présenter l'une des trois pièces prescrites par la loi en 2003 au bureau de vote.

Vous avez dans le document que je vous ai envoyé une liste des autres documents qui peuvent être utilisés à la table de vérification d'identité pour pouvoir établir son identité.

Donc, en se basant sur les résultats de l'étude évaluative, les chercheurs ont proposé des améliorations aux mécanismes d'identification des électeurs. Je vais davantage attirer votre attention sur les suivantes : maintenir les pièces d'identité actuellement demandées à l'électeur pour s'identifier et évaluer la possibilité d'en ajouter une nouvelle. On l'a fait dernièrement avec la carte d'indien et des militaires car ces personnes ne sont pas inscrites au régime d'assurance-maladie du Québec et ils n'ont pas nécessairement un permis de conduire du Québec. Cela nous paraissait important de leur faciliter la tâche pour s'identifier en ajoutant ces deux pièces.

Une remarque qui est apparue pertinente, c'est exiger la présence de trois personnes à la table de vérification d'identité des électeurs. Imaginez ces trois personnes présentes à chaque endroit de vote où il peut y avoir plusieurs bureaux de vote, elles n'ont pas grand chose à faire dans la journée, elles s'ennuient. Il nous est apparu qu'une seule personne devrait suffire à la tâche, quitte à ce qu'elle s'adjoigne un scrutateur et un secrétaire disponibles, s'il y a une identification à faire.

Ceux et celles qui ont suivi les récentes élections générales au Québec se souviendront de la problématique de l'identification des électrices voilées. Cela a soulevé une importante question et touchait le problème d'identification des électeurs. En prévision des élections générales, j'avais demandé des avis juridiques qui confirmaient la possibilité pour une électrice voilée de se prévaloir, au bureau de vote, de la procédure prévue à l'étape de la vérification d'identité sans avoir à se découvrir le visage.

J'ai mentionné tantôt qu'un certificat de naissance ou un certificat de citoyenneté canadienne, accompagné d'un compte de téléphone ou d'électricité pourrait permettre de s'identifier selon la mécanique prévue à l'étape de la vérification d'identité. On s'est dit qu'on n'aura pas de problème, ce n'est même pas une question d'accommodement raisonnable, la loi répond à la situation. Quelques jours avant la tenue du scrutin, la disposition permettant à un électeur ou à une électrice ne pouvant être identifiée selon la procédure prévue au bureau de vote de se diriger vers la table de vérification d'identité et de soumettre son cas a soulevé un tollé de protestation. C'était en train de devenir un cas d'hystérie collective. De nombreux électeurs ont formulé des menaces de troubler l'ordre le jour du vote face à la possibilité que des femmes puissent voter le visage voilé. Pour assurer le bon déroulement du vote, j'ai décidé d'utiliser les pouvoirs spéciaux, que me confère l'article 490 de la Loi électorale, et de changer la loi en précisant de façon très claire que toute personne qui se présente à un bureau de vote ou à une table de vérification d'identité d'électeurs doit avoir le visage découvert, étant entendu que cette mesure ne vaut que pour l'élection qui est en cours. Maintenant, le gouvernement décidera quelles mesures seront

that Election Day may end up being another Halloween. I had to respond very quickly as newspapers and radio broadcasters were encouraging people to go to vote wearing a disguise. I had to act that very afternoon to nip the situation in the bud. As soon as I had made the decision, everything calmed down and everything ran smoothly on Election Day.

It can be concluded that, in general, the current voter identification mechanisms work well, allow compliance with the Elections Act, and satisfy both voters and all elections officers. Furthermore, the requirement to show identification documents reassures voters that nobody will vote in their name and also instills confidence in the electoral process. The identification documents currently required are adequate and allow us to ensure the integrity of the system.

The Elections Act has to be amended in order to address the issue of Muslim women who want to vote without removing their veil. I would be happy to answer any questions you may have.

*[English]*

**The Chairman:** Mr. Mayrand, on February 22, 2007, your predecessor Jean-Pierre Kingsley appeared before the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs. Mr. Kingsley was surprised by the Liberal Bloc amendment to put the birth dates of all voters on copies of the permanent voter registry provided to political parties, especially as this information would be made available to political parties. He further stated that “initially we proposed that a birth year be shared to provide another check on the individual who comes into vote.”

Do you agree the bill simply expands the current requirements for voters who are on the list but challenged or those not on the list and who apply for registration at the polls to all voters? What do you say to this amendment made in the House of Commons that is now in the bill?

**Mr. Mayrand:** Initially my predecessor recommended an addition to the list of electors, an addition of the year of birth. That would be available only to electoral workers to give them another tool to assess the voters' identity. As the matter evolved, in drafts subsequent to the report and report of the committee in the House and the response of the government, it came out that not only would there be additional tools to identify people, but in fact there would be a requirement to present identity pieces attesting to the identity and address of the voter. If you ask me today, I am not sure that even the date of birth is required, because we have in Bill C-31 stronger requirements regarding identity and address. The initial recommendation was designed simply to help electoral workers confirm the identity of the voter. Electors under the current system do not have to present any identification.

adoptées pour le futur. Je vais recommander une mesure pour ajuster cette situation pour éviter qu'on ait à revivre la situation épouvantable dans laquelle on a failli être. J'ai craint qu'on fasse du jour du vote une journée d'Halloween alors que ce n'est pas le cas. J'ai dû intervenir très rapidement alors que dans les journaux et à la radio, on a invité les gens à aller voter déguisé. J'ai dû intervenir l'après-midi même pour mettre fin à cela. Aussitôt après ma décision, tout s'est calmé et le jour du vote, tout s'est bien déroulé.

De façon générale, nous pouvons conclure que les mécanismes actuels d'identification des électeurs fonctionnent bien, que les mécanismes actuels font en sorte que la Loi électorale est respectée et que ces mécanismes satisfont les électeurs et l'ensemble du personnel électoral, que l'obligation de présenter une carte d'identité rassure l'électeur sur le fait que personne ne votera à sa place et confère de la crédibilité au processus électoral. Les pièces d'identité sont satisfaisantes et permettent d'assurer l'intégrité du vote.

Il importe de modifier la Loi électorale pour régler le problème des femmes musulmanes, qui voudraient voter sans avoir à se dévoiler. Je suis maintenant disponible pour répondre à vos questions.

*[Traduction]*

**Le président :** Monsieur Mayrand, le 22 février 2007, votre prédécesseur, Jean-Pierre Kingsley, a comparu devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes. M. Kingsley s'est dit étonné de l'amendement proposé par les libéraux et le Bloc visant à inscrire la date de naissance de tous les électeurs sur des copies de la liste électorale permanente fournie aux partis politiques, ce qui rendrait ces données disponibles pour les partis politiques. Il a en outre déclaré que « initialement, on avait proposé que l'année de naissance soit partagée afin de permettre d'exercer un certain contrôle à l'endroit de la personne qui se présente ».

Diriez-vous que le projet de loi applique à tous les électeurs, ce qui est exigé actuellement seulement de ceux qui sont inscrits, mais contestés, ou ceux qui ne sont pas inscrits et qui demandent à s'inscrire le jour du vote? Que diriez-vous de cet amendement adopté à la Chambre des communes, pour ce projet de loi?

**M. Mayrand :** Au départ, mon prédécesseur recommandait qu'on ajoute à la liste électorale l'année de naissance. Cette donnée ne serait disponible que pour les travailleurs électoraux, comme autre moyen de vérifier l'identité de l'électeur. Les choses ont évolué, de manière que dans les versions ultérieures du rapport de la Chambre des communes et de la réponse du gouvernement, il n'y avait plus seulement des outils supplémentaires pour identifier les électeurs, mais une exigence comme la présentation de documents d'identité pour vérifier l'identité et l'adresse de l'électeur. Aujourd'hui, je ne suis pas certain que même la date de naissance soit nécessaire, puisque le projet de loi C-31 prévoit des exigences plus strictes relatives à l'identité et à l'adresse. La recommandation initiale visait simplement à aider les travailleurs électoraux à vérifier l'identité de l'électeur. Dans le régime actuel, les électeurs n'ont pas à présenter de pièces d'identité.



**Senator Baker:** The first question was an example of a former professor of law asking a former professor of law a question concerning the date of birth.

What is your answer?

**Mr. Mayrand:** My answer is that under Bill C-31 we would not bring back that recommendation because of the requirement for identity pieces.

**Senator Baker:** I will ask the question from another point of view, because now I understand it is not required and you do not want it. In the Privacy Act (Can.) (Re.), [2001] 3 S.C.R. 905, 2001 SCC 89, an exchange of dates of birth was allowed between two government departments. It was approved only on the condition that the department receiving the information could guarantee its security and that it would not be disclosed to the public in any way. In this case, Revenue Canada would guarantee its security and only departmental staff would use the information. In fact, it would even have set out the eventual destruction of the information for fear of public disclosure. Can you guarantee the security of the dates of birth of electors in Canada if this bill passes in this form?

**Mr. Mayrand:** The provision in Bill C-31 would allow a wide distribution of that information. Given the scope of that distribution, I am afraid that I could not fully guarantee the security or that it would be used for the intended purpose. That information will be circulated to a wide range of people with whom we do not have any relations.

**Senator Baker:** You would say, then, you could not meet the requirements of security as set down in the Privacy Act, as you understand it, or as I have just explained it to you. You cannot meet those requirements, and therefore you do not want to be saddled with the responsibility of having a challenge made in the courts saying it was unconstitutional or some sort of claim being made against your office.

**Mr. Mayrand:** I would ensure that every elector understood what information is being provided and how it will be used.

**Senator Baker:** So this could be abused. That satisfies that question. You do not want the information. You would prefer if we amended the bill and took it out. Would that be your preference? Given your responsibility if it stays there, would you not prefer, commissioner, that it be taken out?

**Mr. Mayrand:** I will leave that to the wisdom of the committee and the House. I will just repeat that for the purpose of Elections Canada and for the administration of the electoral process, given the provisions that will be provided in Bill C-31, it is not necessary.

**Senator Baker:** You cannot guarantee it is security.

**Mr. Mayrand:** I would not commit to that.

**Le sénateur Baker :** La question qui vient d'être posée montre bien comment un ancien professeur de droit pose une question sur la date de naissance à un autre ancien professeur de droit.

Quelle est votre réponse, au juste?

**M. Mayrand :** En vertu du projet de loi C-31, cette recommandation n'aurait plus à être présentée, étant donné qu'on exige désormais des pièces d'identité.

**Le sénateur Baker :** Dans l'arrêt Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re), 2001 CSC 89, [2001] 3 R.C.S. 905, un échange de dates de naissance a été permis entre deux ministères. Cette pratique n'a été approuvée qu'à la condition que le ministère qui reçoit l'information en garantisse la sécurité et empêche toute divulgation publique que ce soit. Dans cette affaire, Revenu Canada garantissait la sécurité des données et seul le personnel du ministère pouvait s'en servir. En fait, on prévoyait même la destruction éventuelle de l'information, pour éviter toute divulgation. Pouvez-vous garantir la sécurité des dates de naissance des électeurs au Canada, si ce projet de loi était adopté dans son libellé actuel?

**M. Mayrand :** La disposition du projet de loi C-31 permettrait une large diffusion de cette information. Compte tenu de cela, je crains ne pas être en mesure d'assurer la sécurité voulue ou ne pouvoir limiter l'usage qu'on ferait de cette information au but recherché. L'information en question sera diffusée auprès d'une vaste gamme de gens avec lesquels nous n'entretenons pas le moindre lien.

**Le sénateur Baker :** Par conséquent, vous reconnaissez ne pas être en mesure de vous conformer aux exigences de la Loi sur la protection des renseignements personnels en matière de sécurité, tout au moins selon votre interprétation ou selon celle que je viens de vous donner. Vous n'êtes pas en mesure de satisfaire à ces exigences et, par conséquent, vous préférez éviter l'éventualité d'une contestation judiciaire, auquel cas votre bureau devrait répondre à des allégations d'actes anticonstitutionnels ou quelque chose de ce genre.

**M. Mayrand :** Je veillerais à ce que chaque électeur comprenne quelle information sera fournie et sache aussi comment on s'en servira.

**Le sénateur Baker :** Il y a donc risque d'abus. Cela répond à la question. Vous ne tenez pas à recevoir cette information. Vous préférez qu'on amende le projet de loi et qu'on en retire cette disposition. Est-ce bien cela? Étant donné les responsabilités que vous devrez assumer si elle est maintenue, est-ce que vous ne préférez pas qu'elle soit supprimée?

**M. Mayrand :** Ici, je vais m'en remettre à la sagesse du comité et de la Chambre. Je répéterai simplement que pour les besoins d'Élections Canada et l'administration du processus électoral, étant donné les autres dispositions figurant dans le projet de loi C-31, elle est superflue.

**Le sénateur Baker :** Vous ne pouvez garantir qu'on en fera un usage sécuritaire.

**M. Mayrand :** Je ne pourrais vous le promettre.

**Senator Baker:** Let us go to a different subject and the law that was changed in the province of Quebec by the Chief Elector Officer the day prior to the election. The way it was reported in the news was that you had changed the law. As you just gave evidence before the committee, you used the powers of section 490 of the Elections Act to do it.

Do you see the same power in the Canada Elections Act to enable your friend to be able to do the same thing?

Since you are recommending a provision be put into your law to change the law, would you agree that something should be put into this bill to affect the same determination that you wished to take place in the province of Quebec?

[Translation]

**Mr. Blanchet:** You have to understand that I do not have carte blanche during election period to amend the act any hold how. If the House of Commons and the Senate adopt legislation providing for particular measures, and if this legislation then receives Royal Assent, these measures cannot simply be changed unless an emergency arises that requires that the act be amended. If you read section 490, you will see that it provides for me to act in exceptional circumstances to remedy an emergency situation. That was exactly the sort of situation in which I found myself on Friday before Monday's election. The act stipulates that I must inform the political parties represented in the National Assembly of the decision I plan to make before making it. That is what I did on the Friday morning in question. After having made my decision, I informed the political parties of what I was going to do. It was an emergency situation. It is not within my powers to decide that henceforth the Elections Act will be changed; I cannot change the provision I explained earlier, that stipulates that voters can use birth certificates or telephone bills. It is for the National Assembly, Quebec's Parliament, to make any permanent changes. The ball is therefore now in Parliament's court; it is for our elected representatives to decide how this controversy will be resolved. A decision will have to be made, as I had a lot of trouble during spring's general election.

[English]

**Senator Baker:** You said a moment ago that you were recommending a change in the law in Quebec. That is what I heard, and that is what I read in French. You said you are recommending that the law be changed. That is your recommendation. My question, of course, would have to be answered by your friend, but I am wondering whether you would suggest to him that perhaps this law should be changed now to accomplish what you are trying to accomplish in Quebec with a change of the Quebec law. Would you recommend it?

**Le sénateur Baker :** Passons maintenant à un autre sujet et aux modifications apportées à la loi au Québec par le directeur général des élections la veille du scrutin. Si l'on en croit les bulletins de nouvelles, vous avez modifié la loi. Ainsi que vous venez de le dire devant notre comité, vous avez eu recours aux pouvoirs accordés en vertu de l'article 490 de la Loi électorale pour le faire.

Estimez-vous que la Loi électorale du Canada confère les mêmes pouvoirs à votre ami et lui permettrait donc de faire la même chose?

Puisque vous recommandez qu'on insère dans votre loi une disposition susceptible d'amender la Loi électorale, estimez-vous que ce projet de loi-ci devrait lui aussi comporter la même chose afin qu'on puisse faire ailleurs ce que vous vouliez réaliser au Québec?

[Français]

**M. Blanchet :** Il faut être conscient que le genre de modification que la loi m'habilite à faire en période électorale n'est pas n'importe quoi. Si la Chambre des communes et le Sénat adoptent une loi, qui sera ensuite sanctionnée et qui prévoit des mesures particulières, je ne vois pas comment ces mesures pourraient être changées sauf si une situation urgente se présente et nécessite un ajustement de la loi. Lorsqu'on regarde le texte de l'article 490, c'est pour remédier à une situation urgente, qui se produirait à un moment donné, et qui a fait l'objet d'une circonstance exceptionnelle. La situation dans laquelle je me trouvais le vendredi qui a précédé l'élection du lundi était de cette nature. La loi prévoit que je dois prévenir les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale de la décision que j'entends prendre avant de la prendre. Ce que j'ai fait, le vendredi matin en question. Après avoir pris ma décision, j'ai informé les partis politiques de ce que j'allais faire. C'était une situation d'urgence. Je n'ai pas le pouvoir de décider : dorénavant la Loi électorale qui prévoit qu'on peut s'identifier selon le mécanisme que je décrivais plus tôt, à savoir présenter des pièces d'identité, un certificat de naissance ou un compte de téléphone, je n'ai pas le pouvoir de changer cela. Sur une base permanente, c'est vraiment l'Assemblée nationale, le Parlement du Québec qui devra décider. Maintenant, si on peut dire, la balle est dans le camp du Parlement pour savoir quel sera le sort de ce problème, étant donné que j'ai eu beaucoup de difficulté lors de l'élection générale du printemps dernier.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Il y a quelques minutes, vous avez recommandé qu'on change la loi du Québec. C'est tout au moins ce que j'ai entendu et que j'ai lu en français. Vous avez affirmé recommander qu'on modifie la loi. Telle est bien votre recommandation. Certes, il faudrait que votre ami réponde à ma question, mais je me demande quand même si vous allez lui proposer de modifier cette loi-ci dès maintenant afin de permettre ce que vous vous efforcez de réaliser au Québec au moyen d'un changement à la loi québécoise. Est-ce que vous le recommanderiez?

[Translation]

**Mr. Blanchet:** If ever the same problem occurred during a federal election, it would be appropriate to amend the act to introduce a measure similar to the one adopted in Quebec. Is it justified for Canada? In Quebec, it was during a difficult time, and I had to make an important decision under very tight deadlines, but I would say that the National Assembly will have to address the issue, to reflect upon it, and ultimately adopt a measure which will seem appropriate. I imagine that in Ottawa also, in light of my experience in Quebec, the same question will be asked. What solution will be proposed? My colleague will suggest recommendations to you, but ultimately, it will be up to Parliament.

[English]

**Senator Baker:** Could Mr. Mayrand answer the question?

**The Chairman:** I will ask him to answer, and then we must move on.

**Mr. Mayrand:** Those provisions have to be used with extreme caution. It is an extraordinary authority. As my colleague indicated, to suggest a position before the issue happens and knowing all the circumstances around the issue would not be cautious.

It is important to understand that the veils were not the issue, but the reaction to the veils. Today, this time around, it was a reaction to a situation. Next time around, it may be a reaction to another type of unforeseen situation.

**Senator Baker:** Federally, someone can vote if their face is veiled if they are voting in a federal election, but not in Quebec, because the Quebec Chief Elector Officer took his decision, but in Canada, in a federal election, someone right now can vote unless there is a big uprising at which point you will have to make a decision.

**Mr. Mayrand:** As of today, you are absolutely correct.

[Translation]

**Senator Rivest:** Gentlemen, welcome to the committee. As Director General of Elections during a minority government, I find that both of you display a high-level of serenity. At least there is one common element between both the federal and Quebec situations. Do you like minority governments?

**Mr. Mayrand:** Thank you for your question.

**Senator Rivest:** In order to strengthen identification mechanisms, were the problems assessed in order to determine whether or not it was truly necessary to enforce these mechanisms?

[Français]

**M. Blanchet :** Si jamais le même problème se présentait au Canada pour des élections fédérales, il serait approprié de modifier la loi pour avoir une mesure de la nature de celle qui a été adoptée au Québec. Est-ce justifié pour le Canada? Chez nous, cela a été un moment difficile à vivre et j'ai dû prendre une décision importante dans un délai extrêmement serré, mais là, je vous disais que l'Assemblée nationale aura à se pencher sur la question, à y réfléchir et à adopter, le cas échéant, une mesure qui lui semblera appropriée. J'imagine qu'à Ottawa aussi, à la lumière de l'expérience que j'ai vécue au Québec, la question sera posée. Quelle solution sera apportée à cela? Mon collègue aura des recommandations à vous faire, mais ce sera au Parlement d'en disposer.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** M. Mayrand peut-il répondre à la question?

**Le président :** Je vais le lui demander, et il faudrait après que nous passions à un autre sujet.

**M. Mayrand :** Il faut faire preuve de la plus grande prudence lorsqu'on a recours à de telles dispositions, car elles accordent des pouvoirs extraordinaires. Justement, ainsi que vient de le dire mon collègue, le fait d'énoncer une position avant que l'incident ne se produise et avant qu'on ait été mis au courant de toutes les circonstances entourant la question serait contraire à la prudence.

Ici, il importe de rappeler que ce ne sont pas les voiles qui étaient le nœud du problème, mais bien la réaction à leur port. Aujourd'hui, cette fois-ci, on a réagi à une situation donnée. La prochaine fois, ça sera peut-être à un autre genre de situation imprévue qu'on réagira.

**Le sénateur Baker :** Dans des élections fédérales, un électeur dont le visage est voilé peut se présenter aux urnes et être autorisé à voter. Il en va autrement au Québec, car le directeur général des élections du Québec a statué sur cette question. Mais au Canada, dans un scrutin fédéral, les personnes dont le visage est voilé seraient autorisées à voter, à moins qu'il y ait une levée de boucliers, auquel cas vous aurez à prendre une décision.

**M. Mayrand :** Pour l'instant, vous avez tout à fait raison.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** Messieurs, je vous souhaite la bienvenue au comité. En tant que directeur général des élections vivant en situation de gouvernement minoritaire, je trouve que vous manifestez tous deux beaucoup de sérénité. Il y a au moins un point de convergence entre la situation fédérale et la situation québécoise. Aimez-vous les gouvernements minoritaires?

**M. Mayrand :** Je vous remercie pour cette question.

**Le sénateur Rivest :** Pour renforcer les mécanismes d'identification, est-ce qu'il y a eu une évaluation des problèmes afin de déterminer s'il était vraiment nécessaire de renforcer ces mécanismes?

**Mr. Mayrand:** I will not hide from you the perception that it is relatively easy to rig a vote. Today, and given all of the efforts to that end, all complaints are examined. We conducted very broad-scope studies in certain ridings. For example, no later than last week, we published a report on the riding of Trinity—Spadina where there had been allegations of illegal votes. Having looked at the case of 11,000 voters who were registered on voting day, I can tell you today that not one single voter would have had the opportunity to vote twice. The study was very exhaustive.

There have been inquiries in other ridings, and in each one of these cases, we were able to prove no systemic steps were taken to manipulate a vote.

**Senator Rivest:** I know that we want to counter this perception, but there had not been any real important problems to justify doing so. As my colleague mentioned, when we go as far as to include birth dates on electoral lists, we have to weigh in the disadvantages and judgment calls. Even more so since your colleague, the Quebec Chief Electoral Officer, is very satisfied. Identification requirements are well established, but they are not as elaborate as the ones set out in Bill C-31. The same goes for the Ontario legislation, which bears closer resemblance to the Quebec legislation.

I question the need for all of this. But everyone believes that if we are trying to improve things, this is very good.

Mr. Blanchet mentioned a debate that occurred in Quebec on the issue of a voter card. My question relates to my colleague's concern over registrations on the lists and the concerns raised by the federal Human Rights Commissioner. In Quebec, during the debate on the voter's card with photo, under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, or the Quebec Human Rights Charter, what is the limit of the requirements made upon a voter to make sure that indeed the right person is voting, and voting only once, all the while protecting the rights and freedoms concerning the identity? I believe that some opinions had been expressed publicly concerning a voter's card. Is it possible to go too far?

**Mr. Blanchet:** It is precisely the balance between the fundamental right to vote recognized in the Constitution and the requirements set out by government to make sure that a citizen is indeed entitled to vote.

Obviously, we must make sure that the requirements, once again, meet the Charter's reasonability criteria. The conclusion, as was presented in the report that I produced in the National Assembly on a digital voter's card with photo, similar to what is used in Mexico, is that it could have met the requirement test, but it was not necessary. It was not justified to reach the goal of verifying a voter's identity. This requirement goes back to 1998, during a vote in the riding of Anjou, where electoral

**M. Mayrand :** Je ne vous cacherai pas que la perception qu'il est relativement aisé de manipuler le vote est présente. Jusqu'à présent et avec tous les efforts faits dans ce sens, toutes les plaintes sont étudiées à cet égard. Nous avons mené des études d'une portée assez large dans certaines circonscriptions. Par exemple, pas plus tard que la semaine dernière, nous avons publié un rapport concernant le comté de Trinity—Spadina où il y avait des allégations de votes illégaux. Après avoir examiné la situation de 11 000 électeurs, qui s'étaient inscrits le jour du vote, je suis en mesure de vous dire aujourd'hui qu'il n'y a qu'un seul électeur qui aurait possiblement voté deux fois. Il s'agissait là d'une étude très exhaustive.

D'autres circonscriptions ont fait l'objet d'enquêtes, mais dans chacun des cas nous n'avons pas pu démontrer qu'il y avait une démarche systémique pour organiser un vote ou le manipuler.

**Le sénateur Rivest :** Je comprends qu'on veut bien faire pour contrer cette perception, mais il n'y avait pas de problèmes vraiment très importants qui justifiaient de le faire. Et lorsqu'on va jusqu'à la date de naissance sur les listes électorales, comme mon collègue le mentionnait, il y a une balance des inconvénients et un jugement d'opportunité à porter. D'autant plus que votre collègue, le directeur général des élections du Québec est très satisfait. Ses exigences d'identification sont bien établies, mais quand même moins élaborées que celles du projet de loi C-31. C'est d'ailleurs la même chose pour la loi de l'Ontario, qui serait plus proche de celle du Québec.

Je me questionne sur la nécessité de faire cela. Mais tout le monde est pour la vertu et si on peut l'améliorer, c'est très bien.

Je reviens à M. Blanchet qui a évoqué le débat qui a eu lieu au Québec au sujet de la carte d'électeur. Ma question est reliée à la préoccupation de notre collègue concernant les inscriptions sur les listes et de la commissaire fédérale aux droits de la personne qui avait des inquiétudes. Au Québec, dans le débat sur la carte d'électeur avec photo, en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés ou de la Charte québécoise des droits, quelle est la limite en droit électoral des exigences envers l'électeur afin de bien s'assurer que la bonne personne vote et qu'elle ne vote qu'une fois, tout en respectant la protection des droits et des libertés sur l'identité? Il me semble que des avis avaient été rendus publics concernant la carte d'électeur. Est-ce qu'on peut aller trop loin?

**M. Blanchet :** C'est l'équilibre justement entre le droit fondamental reconnu par la Constitution de voter et les exigences que l'administration peut avoir pour s'assurer que ce citoyen est vraiment celui qui a le droit de voter.

Il faut évidemment prévoir des exigences qui, encore une fois, rencontreraient les critères de raisonabilité de la Charte. La conclusion, qui avait été tirée en ce qui concerne le rapport que j'avais produit à l'Assemblée nationale sur la carte d'électeur numérisée avec photo, comme celle qu'on peut retrouver au Mexique, c'est que cela aurait pu passer le test de l'exigence, mais, encore une fois, ce n'était pas nécessaire. Ce n'était pas justifié pour l'objectif qui était poursuivi de s'assurer d'une identification

fraud did occur, which then justified the National Assembly to take action immediately.

However, the rules are somewhat different. At the federal level, it is not necessary to be registered on a voters list on the day of voting. In Quebec, this is an essential condition. To vote in Quebec, one must be registered on the voters list. Since 1995, there has been a distinct procedure to be registered on the voters list, and it was developed as a result of the last census dealing with the referendum. We were very strict on what was to be included on the voters list, such as the date of birth, which also happens to be a requirement in making up the electoral roll. In Quebec, returning officers have lists of birth dates which are also made available to deputy returning officers and secretaries. These lists are distributed three times a year to the political parties represented in the National Assembly. Other political parties may obtain these lists upon request, and they are sent out to members three times a year according to very specific requirements. They are sent a host of documents that detail the obligation to respect confidentiality of the voters list. They are reminded that the list can only be used for election purposes. In the 12 years since the list became part of our legislation, two problems have arisen.

First, a member who also happened to be a minister, used the list to send out birthday cards to voters in his riding. When a complaint was lodged, we immediately put an end to the problem. The second problem involved a genealogical organization that was able to get their hands on the voters list and used it during the general election of 2003. It had posted on its website a fair amount of information, which obviously, according to the evidence obtained, was taken from our voters list. They were forbidden to use it and that also put an end to the problem.

**Senator Rivest:** Despite the promises made by political parties, you know that when it comes to these voters lists there are many organizers —

[English]

**Senator Joyal:** I will defer my right to question the witnesses to Senator Watt.

**The Chairman:** He is not on the list. I have senators Jaffer, Nolin, Joyal and Bryden on the list.

**Senator Joyal:** I understand, but Senator Watt has an important question to ask concerning Aboriginal peoples. I will not ask questions.

**The Chairman:** Honourable senators, may I give the honourable senators on my list an opportunity to pose their questions of these witnesses?

**Senator Nolin:** I will give my right to Senator Watt.

correcte de l'électeur. Cette exigence date de 1998, à l'occasion du vote dans la circonscription d'Anjou où il y avait eu manifestement fraude électorale et supposition de personne, ce qui avait justifié l'Assemblée nationale d'intervenir rapidement.

Toutefois, les règles sont un petit peu différentes. Au fédéral, ce n'est pas nécessaire d'être inscrit sur la liste électorale pour voter le jour du vote. Au Québec, c'est une condition essentielle. Pour voter au Québec, vous devez être inscrit sur la liste électorale. Il y a toute une procédure prévue pour s'inscrire et notre liste électorale date de 1995, et a été élaborée à partir du dernier recensement fait chez nous à l'occasion du référendum. On avait été très exigeants sur ce qu'il devait y avoir sur la liste électorale et donc la date de naissance, par exemple, est un élément qui a été exigé pour constituer le fichier électorale. Chez nous, oui, la date de naissance apparaît dans les bureaux de directeurs de scrutin et sur les tables de votation à la disposition des scrutateurs et des secrétaires, et elle est aussi distribuée trois fois par année aux partis politiques représentés à l'Assemblée nationale. Les autres partis politiques y ont accès sur demande et elle est envoyée aux députés trois fois par année avec des exigences très précises. On leur envoie une série de documents sur l'obligation de respecter la confidentialité de la liste électorale. On leur rappelle que cette liste ne peut être utilisée qu'à des fins électorales. Depuis maintenant 12 ans qu'elle est incorporée dans notre loi, deux problèmes sont survenus.

Premièrement, un député, qui était aussi un ministre, se servait de la liste électorale pour envoyer des cartes d'anniversaire aux électeurs de sa circonscription. Lorsqu'une plainte a été déposée, nous sommes intervenus et le tout a cessé. Le second problème que nous avons eu concerne un organisme, qui s'occupait de généalogie, avait réussi à mettre la main sur la liste électorale qui avait servi à l'élection générale de 2003 et avait indiqué sur son site un bon nombre d'informations qui, manifestement, selon la preuve que nous avons pu établir, provenait de notre liste électorale. On leur a interdit de l'utiliser et cela a cessé également.

**Le sénateur Rivest :** Vous savez que ces listes électorales, malgré les promesses que les partis font, il y a bien des organisateurs...

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** Je vais laisser le sénateur Watt poser aux témoins ses questions à ma place.

**Le président :** Il n'est pas inscrit à la liste. Sont inscrits à ma liste les sénateurs Jaffer, Nolin, Joyal et Bryden.

**Le sénateur Joyal :** Je comprends, mais le sénateur Watt a une question importante à poser au sujet des peuples autochtones. Je ne poserai pas de questions.

**Le président :** Honorables sénateurs, puis-je autoriser les honorables sénateurs inscrits à ma liste à poser leurs questions à ces témoins?

**Le sénateur Nolin :** Je cède mon droit au sénateur Watt.

**Senator Watt:** Thank you. My question is for the Chief Electoral Officer of Quebec. Mr. Blanchet, I wrote a letter to you some time ago and I received a response. I believe I am clear on the procedure that I have to follow. Nevertheless, I have some questions.

Your response indicated that the obligation is on the voters to ensure that the correct information is put forward to ensure that they are on the list of electors. Is that correct for the next election?

[Translation]

**Mr. Blanchet:** Once again, in Quebec this is a shared responsibility. We have a registry of permanent voters, which includes, at least we hope, the highest number of possible voters who are entitled to vote in Quebec. One way of updating this list is to get information provided to us by the Régime de l'assurance-maladie du Québec. Each week, the Régie informs us about people whose addresses have changed in recent weeks, and this allows us to update the voters list.

We conduct a major advertising campaign in the newspapers and on television. As those living in Quebec know, each voter is sent notice 198.1 to his or her home address. The notice contains the names of the registered voters living at that address. On the notice, voters are asked whether the information is incorrect and are shown the steps to be taken to make any corrections.

We assume that Canada Post, which is responsible for delivering the notices, has delivered them to all addresses in Quebec. Once again, we run an advertising campaign asking people to pay attention and ensuring that those who wish to vote in Quebec are registered on the voters list.

Quebecers have just been through two elections. At the federal level, voters can register on Election Day, whereas in Quebec that is not possible. A number of Quebecers ignore the notice and incorrectly assume that they can register on voting day.

Our advertising campaign is perhaps not enough. That is what I will have to review, in light of the cases that you submitted to us.

I have also noticed something that has occurred on a number of occasions. Among the cases you sent to us, and which we examined, it has been pointed out that a number of addresses were changed to post office box numbers — I believe that was what happened in your case, Senator. However, a post office box is not a home address. Consequently, we could not assign a home address to you. Nevertheless, we will now correct the situation. Simply send us your home address. If the address is the same as the one you had in Kuudjuak before moving to another municipality in 2005, the notice I spoke about should have, if Canada Post did its job properly, been sent to your former address, with the indication that “there is no registered voter at this address.” And you would have been asked to complete the steps needed to register.

**Le sénateur Watt :** Merci. Ma question s'adresse au directeur général des élections du Québec. Monsieur Blanchet, je vous ai envoyé une lettre il y a déjà quelque temps, et j'ai reçu une réponse. Je comprends bien la marche à suivre. J'ai néanmoins quelques questions à vous poser.

Votre réponse disait que c'est aux électeurs qu'il incombe de veiller à l'exactitude des renseignements présentés afin de garantir qu'ils soient inscrits à la liste des électeurs. Cela s'applique-t-il à la prochaine élection?

[Français]

**M. Blanchet :** Au Québec, encore une fois, c'est une responsabilité partagée. Nous avons un registre des électeurs permanent qui contient, nous l'espérons, le plus grand nombre possible d'électeurs qui ont le droit de vote au Québec. La façon de mettre à jour la liste, c'est d'abord les informations qui nous viennent du Régime de l'assurance-maladie du Québec. Chaque semaine, la Régie nous fait part des déménagements qui ont pu avoir cours durant les semaines qui précèdent et cela nous permet de mettre à jour la liste électorale.

On fait une publicité importante dans les journaux et à la télévision. Chaque électeur reçoit à son adresse — ceux qui habitent au Québec le savent — l'avis 198.1. Cet avis contient la liste des électeurs domiciliés à cette adresse et qui sont inscrits sur la liste. L'avis indique que si l'information y apparaissant est erronée et requière des corrections on indique la marche à suivre pour ce faire.

Nous présumons que Postes Canada, chargé de livrer ces avis, les ont livrés à toutes les adresses du Québec. Encore une fois, nous faisons de la publicité pour prévenir les gens de faire attention et veiller à ce que ceux qui désirent voter au Québec soient inscrit sur la liste électorale.

Les Québécois venaient de passer par deux processus électoraux. Au fédéral l'électeur peut s'inscrire le jour du vote alors qu'au Québec cela n'est pas possible. Un certain nombre de Québécois ne portent pas attention à l'avis et présumant, à tort, qu'ils peuvent s'inscrire au moment d'aller voter.

Notre publicité ne suffit peut-être pas. C'est donc ce que je devrai revoir, à la lumière des cas que vous nous avez soumis.

J'ai constaté également une situation qui s'est produite à quelques reprises. Dans les cas que vous nous avez envoyé, et que nous avons examiné, on nous a souligné certains changements d'adresses vers un casier postal — je crois que ce fut le cas pour vous, monsieur le sénateur. Or, une case postale ne constitue pas une adresse domiciliaire. Par conséquent, nous n'avons pas pu vous attribuer une adresse de domicile. Nous allons toutefois corriger la situation dès maintenant. Vous nous ferez parvenir votre adresse au domicile. Si cette adresse est la même que celle que vous aviez à Kuudjuak avant de déménager dans une autre municipalité en 2005, vous auriez dû, si Postes Canada a bien fait les choses, recevoir à votre ancienne adresse l'avis dont je vous parlais, avec la mention « aucun électeur n'est inscrit à cette adresse ». Ainsi, vous auriez été invité à faire le nécessaire pour vous inscrire.

That is how the system works in Quebec. People must be registered on the voters list in order to vote. The whole process of revising the list is intended to ensure that no one loses his or her right to vote. We are truly sorry when that occurs, but that is how our legislation works. We count on people to help us update the register.

[English]

**Senator Watt:** This had nothing to do with the people who relocated from other communities. A huge number of people were affected. Many of them were unilingual and they could understand neither the French nor the English instructions. A large number of them could not participate in the last election. It had nothing to do with the fact that they have moved from one location to another. I think this matter can be corrected.

I wanted to mention the rights to use the Cree and Inuktitut languages as stated in the Charter of the French Language, section 95, “The following persons and bodies have the right to use Cree and Inuktitut are exempt from the obligation of this Act except in sections 87, 88 and 96.”

I wonder if whether there could be some correction or a better solution could be found to deal with unilingual people. It does not make any difference to them whether they receive it in French or English. They probably even think it is Revenue Canada going after them— who knows?

[Translation]

**Mr. Blanchet:** The notice is published in both official languages. It is also available in various Aboriginal languages. I do not know whether that was the case in your area. I do not have with me the list of languages into which our documents are translated.

Among the list of people whose names you sent us, half of them did not appear on our list of electors. That means that they had never voted in Quebec — at least not since 1995.

Since 1995, we have been keeping a case history of each voter. It is possible that names disappear from the register because people move elsewhere in Canada or to the United States. However, names are kept on file, and we know where people lived until they moved.

We knew of this problem and we will correct it. I thank you for having reported those cases to us. If people do not point these problems out to us, we have no way of knowing of their existence. The problems that you raised will help us improve our list and we thank you for that.

[English]

**Senator Jaffer:** I want to thank Mr. Blanchet for the way you handled things in the last election, for the lessons learned because now a precedent has been set. Would I be correct that you want us to specify that you would accept persons with religious veils, not masks, not Halloween masks, but someone who has a religious

Le système est ainsi fait au Québec. On exige que tout électeur soit inscrit d’abord sur la liste pour voter. Toute la procédure de mise à jour de la liste, au moment de la révision, a pour objectif justement de s’assurer que personne ne perdra son droit de vote. Nous sommes vraiment désolé lorsque cela se produit, mais notre loi est ainsi faite. Nous comptons sur la collaboration de la population pour nous aider à tenir notre registre à jour.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Cela ne touchait pas les personnes qui ont été relogées à partir d’autres localités. Un grand nombre de personnes ont été touchées. Bon nombre de ces personnes étaient unilingues et elles ne comprenaient les instruments ni en français ni en anglais. Un grand nombre de ces personnes ont été empêchées de prendre part aux dernières élections. Cela n’avait rien à voir avec le fait qu’elles venaient d’une autre localité. J’estime que ce problème peut être corrigé.

J’aimerais parler du droit d’utiliser le cri et l’inuktitut énoncé à l’article 95 de la Charte de la langue française : « Ont le droit d’utiliser le cri et l’inuktitut et sont exemptés de l’application de la présente loi à l’exception des articles 87, 88 et 96, les personnes et organismes suivants ».

Je me demande si l’on pourrait trouver une meilleure solution ou apporter des mesures de correction pour résoudre le problème des personnes unilingues. Peu leur importe que les instructions soient en français ou en anglais. Ces gens pensent probablement que Revenu Canada leur court après... qui sait?

[Français]

**M. Blanchet :** L’avis est publié dans les deux langues officielles. Il est aussi disponible en différentes langues autochtones. Je ne sais pas si c’était le cas dans votre région. Je n’ai pas avec moi la liste des langues dans lesquelles sont traduits nos documents.

Dans la listes des personnes que vous nous avez envoyée, la moitié n’apparaissent nulle part sur notre liste électorale. Cela signifie qu’elles n’avaient jamais voté au Québec — du moins avant 1995.

Depuis 1995, nous gardons un historique de chaque électeur. Il se peut qu’une personne disparaisse de notre registre parce qu’il est rendu ailleurs au Canada ou aux États-Unis. Toutefois, nous gardons son nom et savons où il se trouvait jusqu’à ce qu’il quitte.

Ce problème existait et nous allons le corriger. Je vous remercie de nous avoir signalé ces cas. Si personne ne nous soulève ces problèmes, nous ne saurons pas qu’ils existent. Les difficultés que vous nous avez soulignées vont nous permettre d’améliorer notre liste et nous vous en remercions.

[Traduction]

**Le sénateur Jaffer :** Je tiens à remercier M. Blanchet de la façon dont il a résolu le problème, aux dernières élections, car on en a tiré des leçons et il existe maintenant un précédent. Ai-je raison de dire que vous souhaitez que nous précisions que sont autorisées à voter les personnes qui portent le voile

conviction and is wearing the veil? Would we want it to be more specific? From what we have learned, it would be beneficial for this committee. What would help if it was in the legislation?

[Translation]

**Mr. Blanchet:** I believe that the act has to be clarified in that regard so as to avoid the kind of event that occurred on the Friday preceding the March 26 election. Once again, the media will want to make a big fuss about an exceptional situation.

To ensure that things run smoothly on Election Day, I believe that the National Assembly has to bring in legislation. That is my recommendation.

[English]

**Senator Jaffer:** There is nothing specific which would help in the identity. Are you leaving that to us?

[Translation]

**Mr. Blanchet:** My position on that issue was to require that voters show their faces. Is that what the National Assembly will adopt? That is what I will recommend, to avoid the kind of problems that I had to settle.

[English]

**Senator Jaffer:** I want to welcome Mr. Mayrand. I am sure we will see you many times in this committee.

I have a real concern on the issue of homelessness. For 30 years I have been taking homeless people to the polling booths. It gives me great concern that I can vouch for only one person. Homeless people might not have many friends. We have run out of time but I raise the issue for my colleagues and maybe off-line we can deal with this issue.

Sadly, in my city, we have many homeless people who do not live in shelters. They live under the bridge and they vouch for each other. If you have other ideas that would be useful regarding this issue of only being able to vouch for one person it would be appreciated.

We have run out of time. I leave that idea. I certainly do not want to see my friends without a home, disenfranchised because of this recommendation. Any suggestions you have would be useful.

**The Chairman:** Do you want to respond to that now before I turn to Senator Bryden?

**Mr. Mayrand:** We welcome the opportunity to have a more in-depth discussion regarding reaching out to help the homeless and other groups, but particularly homeless people. We should help them with the opportunity to exercise their right to vote. There are already a number of initiatives in place. I am interested

pour des raisons religieuses, pas des masques ou des masques d'Halloween, mais des voiles portés par quelqu'un qui a des convictions religieuses? Devrait-on être plus précis? D'après ce que nous avons appris, ce serait à l'avantage de notre comité. Serait-il utile que cela soit inscrit dans la loi?

[Français]

**M. Blanchet :** À mon avis, la loi doit d'être clarifiée sur cette question pour éviter que l'événement du vendredi, qui a précédé l'élection du 26 mars dernier, ne se reproduise. Les médias voudront, encore une fois, monter en épingle une situation tout à fait exceptionnelle.

Pour assurer la sérénité le jour du vote, je crois que l'Assemblée nationale doit légiférer. Telle est ma recommandation.

[Traduction]

**Le sénateur Jaffer :** Il n'y a aucun élément précis qui serait susceptible de nous aider en ce qui concerne l'identité. Vous vous en remettez à nous?

[Français]

**M. Blanchet :** Sur ce point, la position que j'ai prise était d'obliger toute personne qui va voter de se découvrir le visage. Est-ce la mesure que voudra adopter l'Assemblée nationale? Pour ma part, c'est celle que je vais recommander, pour éviter encore une fois de vivre les difficultés que j'ai eues à résoudre.

[Traduction]

**Le sénateur Jaffer :** Bienvenue, monsieur Mayrand. Je suis sûre que nous aurons l'occasion de nous revoir souvent à ce comité.

Je suis très préoccupée par le problème des sans-abri. Depuis 30 ans, j'amène des sans-abri aux bureaux de scrutin. Je suis très préoccupée par le fait que je ne puis me porter garante que d'une seule personne. Les personnes sans-abri ont rarement beaucoup d'amis. Mon temps est écoulé, mais je pose la question à l'intention de mes collègues et nous pourrions peut-être en discuter en dehors de la réunion.

Malheureusement, il y a dans ma ville de nombreux sans-abri qui n'habitent pas dans des refuges. Ils vivent sous les ponts et se portent garants les uns les autres. Si vous avez d'autres propositions qui permettraient de résoudre ce problème de ne se porter garant que d'une seule personne, nous l'apprécierions.

Je lance l'idée, même si je n'ai plus de temps. Je ne voudrais certes pas que mes amis sans-abri soient laissés pour compte à cause de cette recommandation. Toute proposition que vous pourriez nous faire nous serait utile.

**Le président :** Voulez-vous répondre à cela maintenant avant que je donne la parole au sénateur Bryden?

**M. Mayrand :** Nous sommes heureux d'avoir la possibilité de discuter de façon plus approfondie des moyens d'aider les sans-abri et d'autres groupes, mais surtout les sans-abri. Nous devrions leur donner la possibilité d'exercer leur droit de vote. Il y a d'ailleurs un certain nombre d'initiatives en cours à cet égard.



in comments regarding the list of identification pieces put forward to determine whether they would meet the requirements for the homeless and other alternatives we could consider.

**Senator Jaffer:** I suggest advertising, using also the ethnic media. I am sure you will.

**Mr. Mayrand:** We do that.

**Senator Jaffer:** I am being a bit technical. I suggest you could also put besides the certificate, the citizenship card because those are two separate things. I have both. The citizenship card has your photograph while the certificate does not. I am sure you meant to do that but besides the baptismal certificates there are other religious certificates such as the mosque certificates.

**The Chairman:** That adds some cultural sensitivity to the form.

**Senator Jaffer:** I am sure you have cultural training. Today is not the time but we can talk about that another time.

**Senator Bryden:** Bill C-31 amends the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act. Can you tell me why there are amendments to the Public Service Employment Act in Bill C-31 and what relationship there is in these amendments to the Canada Elections Act?

**Mr. Mayrand:** As a result of various reforms of the public service, there have been some changes as to how long you can have term employees. The current rules provide that you cannot have someone in a term position for more than 90 days during a given year, which is problematic for Elections Canada during an election year. In fact, our experience is that we need those workers for about six months. As a result, there was a recommendation to make changes to the Public Service Employment Act, which governs the relationship of government with employees and sets the terms of hiring.

It is proposed to allow the Public Service Commission to pass regulations in exceptional circumstances to allow organizations such as Elections Canada — there may also be others in the federal government — to have a longer term set beyond the 90 days. In fact, in our case, we have been in discussion with the Public Service Commission and have agreed that we will have terms of 165 or 175 days. That would meet our needs.

**Senator Bryden:** The bill would amend the Public Service Employment Act by adding a new regulation-making authority extending the period of employment for casual employment for any position or person or class of positions or persons. There is no indication in this bill that it relates only to this act. What is more, there is no indication that there is any maximum length.

J'aimerais que vous me disiez si la liste des pièces d'identité qui a été proposée peut répondre aux besoins des sans-abri ou s'il y a d'autres possibilités que nous devrions envisager.

**Le sénateur Jaffer :** Je propose que vous fassiez de la publicité, entre autres dans les médias ethniques. Je suis sûre que vous le ferez.

**M. Mayrand :** Nous le faisons déjà.

**Le sénateur Jaffer :** Mes observations sont un peu techniques. Je propose que vous inscrivez la carte de citoyenneté à côté du certificat, car ce sont deux documents distincts. J'ai les deux. La carte de citoyenneté porte votre photographie, alors que ce n'est pas le cas du certificat. Je ne sais pas si vous aviez envisagé la chose, mais outre les certificats de baptême, il existe d'autres certificats religieux, dont les certificats des mosquées.

**Le président :** Cela ajouterait une certaine nuance culturelle au formulaire.

**Le sénateur Jaffer :** Je suis sûre que vous avez reçu une formation aux différentes cultures. Le moment est mal choisi aujourd'hui, mais nous pourrions en reparler à un autre moment.

**Le sénateur Bryden :** Le projet de loi C-31 modifie la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Pourriez-vous m'indiquer où se trouvent les modifications à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique dans ce projet de loi et en quoi ces modifications s'apparentent à celles apportées à la Loi électorale du Canada?

**M. Mayrand :** En raison des diverses réformes de la fonction publique, il y a eu des modifications à la durée du contrat de travail des employés occasionnels. D'après les règles actuelles, le contrat d'un employé occasionnel ne peut être d'une durée de plus de 90 jours dans une année donnée. Cela pose un problème à Élections Canada les années où il y a des élections. D'après notre expérience, nous avons besoin de ces employés pendant environ six mois. Par conséquent, on a recommandé des modifications à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, loi qui régit les relations de travail entre le gouvernement et ses employés et énonce les modalités d'emploi.

Il est proposé d'autoriser la Commission de la fonction publique à prendre des règlements dans des circonstances exceptionnelles de façon à permettre à des organisations comme Élections Canada — et il y en a peut-être d'autres au sein du gouvernement fédéral — d'offrir des contrats de plus de 90 jours. Dans notre cas, en fait, nous avons discuté avec la Commission de la fonction publique et nous avons convenu de porter à 165 ou 175 jours la durée de ces contrats. Cela répondrait à nos besoins.

**Le sénateur Bryden :** Ce projet de loi modifierait la Loi sur l'emploi dans la fonction publique en y ajoutant un nouveau pouvoir de prendre des règlements qui auront pour effet de prolonger la période d'emploi des travailleurs occasionnels pour tout poste, toute personne ou toute catégorie de postes ou de personnes. Toutefois, rien ne montre dans ce projet de loi que cette mesure se limite à cette loi. Qui plus est, on n'y trouve aucun indice de la durée maximale des contrats.

I do not want to make a long story out of this, but one of the biggest abuses that occur in employment in the public service is that people are hired as casuals or temporaries, and that is the quickest way to get permanent positions in the public service. There is a concern about the regulations under the bill extending the period of employment for any position or any person. I can understand extending the positions, but I have difficulty with extending for "any person." Excuse me for being just a little bit paranoid. We have just gone through a long experience with Bill C-2, which removed the right of exempt staff for ministers to move from their position to a preferred position in competing for public service employment. Nothing that I have been able to find here would prevent those same people, under a regulation passed by the Public Service Commission, from going from exempt staff on a minister's budget to an indefinite period of casual hiring. It is, in a sense, allowing the abuse to come in by the back door, which the "new government" attempted to remove in Bill C-2.

Do you know, in relation to what you deal with, where this provision of the Public Service Commission Act is limited to simply dealing with the Canada Elections Act? I do not think it is.

**Mr. Mayrand:** Our initial recommendation was to be allowed to retain terms for 180 days for Elections Canada. For whatever reason, it was determined that the provision would be useful to other organizations in the public service. I would defer to the representative of the Public Service Commission to explain further.

**Senator Bryden:** I would ask, Mr. Chairman, if we could request the chair of the Public Service Commission to appear before us and answer that question, because it certainly is not clear from what we have here. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Senator Bryden, and yes, we will do that.

Mr. Blanchet, Mr. Mayrand, and Ms. Davidson and Mr. Molnar, on behalf of the committee, I thank you for coming here today and answering questions arising from a number of concerns that honourable senators have about some of the implications of this bill. You have answered with candour and forthrightness, and it will help the committee in its ongoing consideration of this bill.

Honourable senators, we have before the committee Mr. Ian Boyko, Government Relations Coordinator, Canadian Federation of Students; from the Professional Institute of the Public Service of Canada, Ms. Michelle Demers, President, and Mr. Gary Corbett, Vice-President; and by video conference, Mr. Jim Quail, Executive Director of the British Columbia Public Interest Advocacy Centre.

**Jim Quail, Director, British Columbia Public Interest Advocacy Centre:** I thank the committee for inviting me to speak to this proposed legislation. I am deeply concerned that Parliament might be about to make a terrible mistake that could have

Je ne veux pas m'étendre sur le sujet, mais l'un des plus grands abus commis dans l'emploi dans la fonction publique, c'est que le moyen le plus rapide d'obtenir un poste permanent dans la fonction publique, c'est d'être embauché à titre d'employé temporaire ou occasionnel. Les règlements qui pourraient être pris en vertu de ce projet de loi pour prolonger la période d'emploi pour tout poste ou toute personne soulèvent des préoccupations. Je peux comprendre que l'on puisse prolonger la durée des postes, mais je ne vois pas pourquoi cela devrait s'appliquer à « toute personne ». Je vous prie d'excuser ma paranoïa. Nous venons de terminer un long examen du projet de loi C-2, dans lequel on élimine le droit d'un employé exonéré d'un ministre de participer à un concours pour obtenir un poste qu'il préfère dans la fonction publique. D'après ma lecture de ce projet de loi, aucune de ces dispositions n'empêcherait ces mêmes employés de quitter leur poste exonéré relevant du budget d'un ministre pour être embauchés comme occasionnels pour une période indéfinie, en vertu d'un règlement pris par la Commission de la fonction publique. Cela revient à permettre que soit commis par la bande un abus que le « nouveau gouvernement » a tenté d'éliminer grâce au projet de loi C-2.

Savez-vous si, dans votre domaine, cette disposition de la Loi sur la Commission de la fonction publique touche strictement la Loi électorale du Canada? Je ne crois pas que ce soit le cas.

**M. Mayrand :** Initialement, nous avons recommandé qu'Élections Canada puisse conserver ses employés occasionnels pendant 180 jours. Pour une raison quelconque, on a décidé que cette disposition pourrait également être utile à d'autres organisations de la fonction publique. Je vais laisser le représentant de la Commission de la fonction publique vous fournir de plus amples explications.

**Le sénateur Bryden :** Monsieur le président, j'aimerais que nous convoquions la présidente de la Commission de la fonction publique à comparaître devant nous pour répondre à cette question, car le texte lui-même n'est pas clair. Merci beaucoup.

**Le président :** Merci, sénateur Bryden. C'est ce que nous ferons.

Monsieur Blanchet, monsieur Mayrand, madame Davidson et monsieur Molnar, au nom du comité, je vous remercie d'être venus aujourd'hui pour répondre aux questions issues des nombreuses préoccupations des sénateurs quant aux conséquences de ce projet de loi. Vos réponses ont été franches et directes, et cela aidera le comité à poursuivre son examen de cette mesure législative.

Honorables sénateurs, nous allons maintenant entendre M. Ian Boyko, coordonnateur des relations gouvernementales à la Fédération canadienne des étudiants et étudiantes; Mme Michelle Demers, présidente, et M. Gary Corbett, vice-président, de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et, par vidéoconférence, M. Jim Quail, directeur général du British Columbia Public Interest Advocacy Centre.

**Jim Quail, directeur, British Columbia Public Interest Advocacy Centre :** Je remercie le comité de m'avoir invité à prendre la parole sur ce projet de loi. Je suis profondément inquiet de ce que le Parlement s'apprête à commettre une erreur terrible qui pourrait

serious consequences for thousands of Canadian citizens. One project that I am involved in is preparing a Charter challenge under section 3, on the right to vote, dealing with the voter identification provisions of the bill in the event it becomes law. We are preparing a running start in the event it becomes law to get into court before a federal election can happen. Our clients will be community groups representing seniors, students, tenants, low-income persons, First Nations and the homeless. All of these groups could face widespread disenfranchisement under the rules.

The House of Commons committee that initiated the amendments argues that they are needed to improve the integrity of the electoral process. I suggest that the most efficient way to destroy the integrity of the electoral process is to block eligible citizens from exercising their democratic franchise. The provisions create two distinct conditions that must be met by voters and this we must bear in mind: They have to possess and produce documentary proof of their identity and proof of their place of residence. Each of these conditions will result in people being denied a vote.

The default requirement is a government-issued document with the voter's photograph and current address. The only widely held document that fits that description is a driver's licence. For example, a passport is issued without your address printed in it. The alternative is to produce two pieces from a mystery list that has not yet been produced that will have no parliamentary oversight whatsoever that together indicate the voter's identity and current address. We do not know what those two pieces will be, but perhaps they will be a passport and a utility bill, for example.

Voters who possess and carry a driver's licence when they go to the polls will not have any problem but others will be in jeopardy of losing the right to vote. The risk of disenfranchisement will not be equally distributed. For example, seniors and people with disabilities are less likely to have a driver's licence. They are also much less likely to be able to make a return trip to the polls if they are sent home the first time because they do not have the two other pieces of identification.

By definition, the rules will disenfranchise anyone who is homeless because the homeless do not have an address capable of being captured in an identification document. I urge committee members to imagine the situation on voting day when voters are used to showing up at the polls, voter identification card in hand to confirm that they are on the list. Now, unless they can meet these new mandatory identification requirements, they will be refused a ballot.

avoir des conséquences graves pour des milliers de citoyens canadiens. L'un des projets auxquels je participe actuellement consiste à préparer une contestation judiciaire sous le régime de l'article 3 de la Charte, au sujet du droit de vote, en ce qui concerne les dispositions du projet de loi sur l'identification des électeurs, au cas où cette mesure législative serait adoptée. Nous nous préparons avec une longueur d'avance au cas où cette mesure serait adoptée afin de pouvoir la contester devant les tribunaux avant la tenue d'élections fédérales. Nos clients seront des groupes communautaires représentant des aînés, des étudiants, des locataires, des personnes à faible revenu, des gens des Premières nations et des sans-abri. Sous le régime de ces règles, tous ces groupes pourraient être empêchés d'exercer leur droit de vote.

D'après le comité de la Chambre des communes dont émanent les amendements, ils sont nécessaires pour améliorer l'intégrité du processus électoral. Or j'estime que la façon la plus efficace de détruire l'intégrité du processus électoral est d'empêcher des citoyens admissibles d'exercer leur droit de vote démocratique. Les dispositions créent deux conditions distinctes que les électeurs doivent satisfaire et il ne faut pas le perdre de vue : ils doivent détenir et fournir des documents prouvant leur identité et leur lieu de résidence. Chacune de ces conditions coûtera leur droit de vote à des personnes.

L'exigence par défaut est un document gouvernemental où figurent une photographie et l'adresse actuelle de l'électeur. Le seul document communément détenu tombant dans cette catégorie est le permis de conduire. Par exemple, un passeport est émis sans qu'y figure l'adresse de la personne. L'autre possibilité est de fournir deux documents figurant dans une liste-mystère qui reste à fournir et sur laquelle le Parlement n'aura aucun droit de regard; ensemble, ces deux documents devront indiquer l'identité et l'adresse actuelle de l'électeur. Nous ne savons pas ce que seront ces deux documents, mais il pourrait s'agir d'un passeport et d'une facture de services publics.

Les électeurs qui détiennent un permis de conduire et l'ont avec eux quand ils se rendent aux bureaux de vote n'auront aucun problème; les autres, par contre, risquent de perdre leur droit de vote. Le risque de perte de droit ne sera pas réparti de façon égale. Les personnes âgées et les personnes handicapées, par exemple, sont moins susceptibles de détenir un permis de conduire. Elles sont aussi beaucoup moins susceptibles de revenir aux bureaux de vote si on les renvoie chez elles parce qu'elles n'ont pas les deux autres documents d'identité.

Par définition, ces règles priveront de droits toute personne sans domicile, parce que les sans-abri n'ont pas d'adresse qui pourrait figurer dans un document d'identification. J'exhorte les membres du comité à imaginer la situation le jour des élections, quand les électeurs se présenteront aux bureaux de vote, comme à l'accoutumée, leur carte d'électeur à la main pour confirmer qu'ils sont bien sur la liste. Que se passera-t-il? À moins de pouvoir satisfaire aux nouvelles exigences d'identification, ils n'auront pas le droit de déposer un bulletin de vote.

If they are not able to meet the requirements, their only hope is to have someone vouch for them. The neighbour who would vouch for them would have to be from the same polling division; a polling division is the smallest subunit in the electoral map with a minimum of 250 voters. In a big city, that can be as little as one-half a block. For practical purposes, if you are in such a situation and you do not happen to know your next-door neighbours in your high-rise apartment building, you probably cannot produce someone who legally can vouch for you, so you lose that option as well. Even if you can find someone, the person can vouch for one other voter only, so your neighbour cannot vouch for both you and your spouse. I have never seen any intelligible reason advanced for this restriction.

The consequences of sending any citizen away from the polls are serious. For many it will mean losing the right to vote, and that includes anyone who happens to come to the polls late in the day. Mr. Kingsley, the former Chief Electoral Officer, has predicted that some 5 per cent of voters will be unable to cast ballots as a result of these rules. In the last general election, there were about 14.8 million ballots cast; 5 per cent of that number is 740,000 voters.

Unjustly refusing even one Canadian citizen a ballot is a serious Charter violation. The Supreme Court of Canada told us this in the *Sauvé* case when it struck down the prohibition on federal prisoners voting and said:

Charter rights are not a matter of privilege or merit, but a function of membership in the Canadian polity that cannot lightly be cast aside. This is manifestly true of the right to vote, the cornerstone of democracy, exempt from the incursion permitted on other rights through section 33 override in fulfilling their constitutional duty to protect the integrity of this system.

The notwithstanding clause cannot apply to the right to vote. Thus, courts considering denials of voting rights have applied a stringent justification standard.

The irony is that under the proposed rules, federal prisoners will have a more secure ability to vote than many law-abiding seniors, people with disabilities, students and poor people.

I hope that the Senate will take a close look at the amendments and consider how much the amendments would sacrifice based on anecdotal and hypothetical justifications.

There is no real evidence of a significant problem of voter fraud in Canada. Our problem is that too few citizens participate in our electoral process — not too many. No system is perfect. There will be some degree of abuse in any democratic process. The voter identification amendments will constitute a cure that is immeasurably worse than the alleged disease. I urge the Senate to reject Bill C-31.

Pour les gens qui ne peuvent satisfaire les exigences, le seul recours est que quelqu'un accepte de se porter garant pour eux. Mais il faut que le voisin qui se porte garant vienne de la même section de vote, soit la plus petite subdivision de la carte électorale, avec un minimum de 250 électeurs. Dans une grande ville, cela peut se limiter à un demi-pâté de maison. Autrement dit, dans la pratique, si vous êtes dans cette situation et que vous ne connaissez pas vos voisins de palier dans votre tour d'habitation, vous êtes sans doute dans l'incapacité de trouver quelqu'un qui puisse se porter garant pour vous légalement. Vous perdez donc également cette possibilité. Même si vous pouvez trouver quelqu'un, cette personne peut se porter garante uniquement pour un autre électeur, si bien que votre voisin ne peut se porter garant pour vous et votre conjointe à la fois. Je n'ai encore pas entendu de justification sensée pour cette restriction.

Renvoyer chez lui un citoyen qui voudrait voter est grave. Pour bien des gens, notamment ceux qui viennent voter tard, cela peut se traduire par une perte du droit de vote. M. Kingsley, l'ancien directeur général des élections, a prédit que quelque 5 p. 100 des électeurs ne pourraient pas déposer de bulletins de vote du fait de ces règles. Lors des dernières élections générales, ont été dénombrés environ 14,8 millions de bulletins de vote; 5 p. 100 de ce chiffre représente 740 000 électeurs.

Refuser injustement le droit de vote à un citoyen canadien est contrevenir gravement à la Charte. La Cour suprême du Canada l'a indiqué dans l'affaire *Sauvé*, où elle a annulé l'interdiction de voter pour les prisonniers du gouvernement fédéral, disant :

Les droits conférés en vertu de la Charte n'ont rien à voir avec le privilège ou le mérite; ils découlent du simple fait d'appartenir au corps politique canadien, ce qui en fait des droits dont on ne peut pas aisément faire fi. Cela vaut tout particulièrement pour le droit de vote, pierre d'assise de notre démocratie, puisque contrairement à d'autres droits, on ne peut y déroger aux termes de l'article 33, l'article de dérogation, sans compromettre l'intégrité du système.

L'article de dérogation ne peut donc pas être invoqué à l'égard du droit de vote. Les tribunaux ont imposé des critères très stricts dont la preuve doit être faite avant qu'ils n'acceptent de priver une personne de son droit de vote.

L'ironie, c'est qu'en vertu des règles proposées, le droit de vote des prisonniers fédéraux sera mieux protégé que celui de nombreux citoyens respectueux de la loi appartenant aux groupes des personnes âgées, des personnes handicapées, des étudiants et des pauvres.

J'espère que le Sénat étudiera soigneusement les modifications proposées et, s'appuyant sur des données empiriques et hypothétiques, tiendra compte de leur incidence.

Rien ne permet de croire que la fraude électorale soit très répandue au Canada. Le problème auquel nous sommes confrontés, c'est non pas que trop de citoyens participent au processus électoral, mais pas assez. Aucun système n'est parfait. Des abus seront commis dans tout processus démocratique. Les modifications relatives à l'identification des électeurs constituent un remède bien pire que la supposée maladie à laquelle on veut s'attaquer. Je presse le Sénat de rejeter le projet de loi C-31.

**Gary Corbett, Vice-President, the Professional Institute of the Public Service of Canada:** I am Vice-President of the Professional Institute of the Public Service of Canada. I am sorry that Ms. Demers cannot be here today because she is ill.

On behalf of the PIPSC, I thank honourable senators for the opportunity to comment on Bill C-31, which deals primarily with amendments to the Canada Elections Act. However, for the purposes of this presentation, we will limit our comments to two amendments of the Public Service Employment Act, section 40 and section 41, which pertain to casual employment. For the purposes of brevity, I will not read the two amendments, with which senators are familiar. These two amendments seem rather innocuous but they could have significant impact on the employment patterns in the federal public service, in particular at a time when the government has called for more flexibility in departmental hiring.

There are a number of reasons for us all to be concerned about the proposed legislative changes that could increase the use of casual employees in the federal public service. First, casual employees do not enjoy the employment benefits or the job security of their colleagues in indeterminate positions or even in term positions. They do not enjoy the benefits of union membership, such as collective agreement or access to the grievance process. The expansion of casual status moves the public service toward a two-tier system in which regular employees enjoy job security and benefits while casuals do not enjoy such benefits.

Second, it is not in the public interest to have employees with little personal investment in their jobs, with no institutional memory, and who may not necessarily feel respected or loyal to the department. To receive loyalty, you have to show loyalty. The incident last week at Environment Canada involving an employee who disclosed confidential information is one example of the consequences of dealing with loyalty issues and people who are not permanent employees.

Third, we also share the concern raised by the President of the Public Service Commission, Ms. Maria Barrados. In an interview with the *Ottawa Citizen* in October 2006, she warned that the lack of long-term human resource planning will lead to a crisis. Ms. Barrados said that departments are so focused on filling the day-to-day jobs that they are not really planning for the workforce of tomorrow or for the future. As a result, managers rely on temporary stop-gap staffing, such as hiring casuals. Nevertheless, Bill C-31 gives the Public Service Commission apparently unlimited power to extend casual employment through regulation. The practice of casual staffing is overused. The *Ottawa Citizen* reported

**Gary Corbett, vice-président, Institut professionnel de la fonction publique du Canada :** Je suis vice-président de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada. Mme Demers n'a malheureusement pas pu m'accompagner pour cause de maladie.

Au nom de l'IPFPC, j'aimerais remercier le comité sénatorial de me donner l'occasion de présenter la position de l'Institut sur le projet de loi C-31, lequel vise surtout à modifier la Loi électorale du Canada. Aux fins de cette présentation, nos commentaires porteront uniquement sur les deux modifications qui concernent la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, soit les articles 40 et 41 en rapport avec les emplois occasionnels. Pour nous faire gagner du temps, je ne lirai pas les deux modifications que les sénateurs connaissent bien. Ces deux modifications pourraient, sans en avoir l'air, agir grandement sur la structure de l'emploi au sein de la fonction publique fédérale, d'autant plus que le gouvernement prêche une plus grande souplesse dans les futures pratiques d'embauche de ses ministères.

Nous avons plusieurs raisons de nous inquiéter devant des modifications législatives qui pourraient avoir pour effet d'accroître le recours aux employés occasionnels dans la fonction publique fédérale. Il y a d'abord le fait que les employés occasionnels ne jouissent pas d'avantages sociaux et de la sécurité d'emploi qui sont l'apanage des personnes nommées pour une période indéterminée et, dans une moindre mesure, les personnes nommées pour une période déterminée. Ils ne bénéficient pas des bienfaits que procure l'appartenance à un syndicat, comme ceux qui accompagnent une convention collective de travail ou un processus de règlement des griefs. Avec une augmentation des employés occasionnels, on se dirige vers un système où les employés réguliers profitent d'avantages sociaux et de la sécurité d'emploi, tandis que les occasionnels en sont complètement privés.

De plus, il n'est pas dans l'intérêt du public d'avoir des employés qui s'investissent peu dans leur travail, n'ont aucune mémoire institutionnelle et qui pourraient ne pas se sentir respectés ou loyaux envers leur ministère. Pour gagner la loyauté d'un employé, il faut soi-même lui en démontrer. Le contractuel d'Environnement Canada qui, la semaine dernière, a divulgué de l'information confidentielle illustre ce qui arrive lorsqu'on a affaire à des gens qui ne sont pas des employés permanents.

En outre, nous partageons l'inquiétude exprimée par la présidente de la Commission de la fonction publique dans une entrevue accordée au quotidien *Ottawa Citizen* en octobre 2006. Maria Barrados avait alors fait une mise en garde par rapport au danger que représente un manque de vision à long terme en matière de planification des ressources humaines. Elle avait dit que les ministères cherchent uniquement à trouver du personnel pour les emplois actuels et oublient de planifier pour l'avenir. Les gestionnaires se contentent donc de doter les postes de façon temporaire et c'est là que les travailleurs occasionnels entrent en jeu. Pourtant avec le projet de loi C-31, la Commission aurait apparemment carte blanche pour prolonger par règlement la

that of the 45,000 people hired in 2005, only 15,000 were permanent or term positions.

Expanding the use of casuals through Bill C-31 is a direct affront on the integrity of the entire staffing system. In other words, it is a way of circumventing the provisions of the Public Service Employment Act, in particular the hiring of employees on the basis of merit if casuals do not face the same scrutiny as permanent employees. To be sure, there are some perfectly legitimate uses for casual employees, such as staffing short term during times of peak demand.

The Canada Revenue Agency hires casuals at tax time. Another example is short-term emergency replacements for people who become ill or who have been called away from their regular duties. In recent months however PIPS has seen casuals employed carrying out core functions in departments, sometimes for periods of up to two and three years. This use of casuals goes against the spirit if not the letter the existing legislative provisions governing casual employment in the federal public service. The use of casual employees by Elections Canada during election campaigns is a perfectly legitimate use, and we support the Chief Elector Officer's desire to obtain more flexibility with regard to the hiring of casuals for such a purpose.

We cannot, however, support any legislation which appears likely to increase the use of casuals throughout the federal public service as, in its present form, Bill C-31 does. Accordingly, we propose special legislation be passed allowing Elections Canada to hire casuals to work during election campaigns, but eliminating any provisions which refer to the PSC's new power to increase the use of casuals through regulation. Another option could be legislation specifically limited in its application to Elections Canada.

In conclusion, at a time when the public service is already suffering from the numerous morale problems, as noted in the federal employee survey and facing as well the impending departure of a large number of employees based on the demographics, the proposed amendments would take the public service in the wrong direction. Such sweeping legislation as Bill C-31 is not needed to provide the Chief Elector Officer with sufficient flexibility to conduct the business of his office during campaign elections.

période d'emploi des occasionnels. Le recours aux employés occasionnels est trop grand. *L'Ottawa Citizen* a rapporté que des 45 000 personnes engagées en 2005, 15 000 ont obtenu un poste permanent ou doté pour une période déterminée.

En permettant d'embaucher plus d'employés occasionnels au sein de la fonction publique fédérale, le projet de loi C-31 s'attaque à l'intégrité même du régime de dotation. Autrement dit, si la même rigueur ne s'applique pas à l'embauche d'occasionnels comme à celle d'employés permanents, c'est un moyen de contourner la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, particulièrement en ce qui concerne le mérite. Nous ne remettons cependant pas en cause le bien-fondé du recours aux employés occasionnels dans certaines occasions lorsqu'il est nécessaire de combler un manque de personnel en période de pointe.

Ainsi, l'Agence du revenu du Canada engage des commis lorsque le temps des déclarations de revenu approche. On peut aussi recourir à des employés occasionnels pour remplacer plus rapidement que ne le permettrait le processus de sélection habituel des gens tombés malades ou qui sont retenus ailleurs. Ces derniers mois toutefois, les compressions budgétaires aidant, des occasionnels ont été engagés pour assurer des fonctions de base au sein des ministères et cela, pour des périodes dépassant parfois deux ou trois ans. Un tel recours aux employés occasionnels est au moins contraire à l'esprit des dispositions de loi qui régissent le travail occasionnel dans la fonction publique fédérale. Il est parfaitement normal qu'Élections Canada fasse appel à la main-d'œuvre occasionnelle durant les campagnes électorales et nous comprenons que le directeur général des élections souhaite une plus grande souplesse de recrutement dans ces circonstances.

Nous ne pouvons cependant être favorables à une mesure législative qui aurait sans doute pour effet d'accroître la présence d'employés occasionnels d'un bout à l'autre de la fonction publique. C'est le cas du projet de loi C-31 tel qu'il existe aujourd'hui. Nous proposons donc l'adoption d'une loi spéciale permettant au directeur général des élections d'engager des travailleurs occasionnels en période de campagne électorale en même temps que l'élimination de toute disposition qui donnerait à la Commission de la fonction publique le pouvoir d'accroître le recours au travail occasionnel par voie de règlement. Nous serions aussi favorables à une loi qui ne s'appliquerait qu'à Élections Canada.

En conclusion, à une époque où la fonction publique souffre déjà de nombreux problèmes de moral, comme en fait foi le dernier sondage mené auprès de ses employés, et où le départ à la retraite de bon nombre d'entre eux est imminent, nous ferions complètement fausse route en acceptant les modifications proposées. Des changements aussi vastes que ceux que préconise le projet de loi dans sa forme actuelle ne sont pas nécessaires pour donner au directeur général des élections la flexibilité voulue dans les campagnes électorales.

For reasons cited above and on behalf of the Professional Institute of the Public service of Canada, we urge honourable senators to reject the two proposed amendments contained in section 40 and section 41 of Bill C-31.

**Ian Boyko, Government Relations Coordinator, Canadian Federation of Students:** I will summarize my remarks because we are running out of time and we share the many of the concerns, if not all of the concerns of the first witness. There have been comments made in the chamber already that suggest that some senators have already made up their minds. This is the Trinity-Spadina amendment in terms voter identification.

I was interested to hear the Chief Electoral Officer that after an investigation there were some 11,000-odd voter day registrations and they could only find, after investigation, one example of voter fraud. This is, if you do not know the geography of Toronto, the riding where the University of Toronto downtown campus is located. Fifty thousand students attend that school and many live in that riding. A number like 11,000 voter day registrations is unusual for a riding like that.

There has not yet been demonstrated the extent to which there is voter fraud that might require some amendments that are being proposed in Bill C-31. Students who live in communities away from their permanent residences already have difficulty maintaining identification with their current address. It is not uncommon for students to move once a year during their study period. This situation makes it very likely that student voters, who have not exercised their right to vote in the past, will face significant obstacles to casting their first ballot or may not cast it at all. What will that do for creating a culture of voting among young people?

There have been accommodations made for students in the past. Some of them work, many have not. Nothing proposed in these amendments will move beyond temporary fixes whose success ultimately rests in the hands of the local returning officer, which can be problematic depending on who that is.

I want to comment today on the narrowing of the vouching provision. We agree with the comments made already by Senator Baker who used the example of senior citizens from a long-term care facility who may be prevented from voting because the staff person from that facility cannot vouch for a group of these seniors. A similar situation can arise for students living in a university or college residence. It is likely that many, if not most, residence students will not have an acceptable form of identification with their current address in this short-term housing. These two provisions pose serious concerns for students in terms of casting that first ballot and creating a culture of voting among young people.

Pour les raisons que je viens d'énumérer, l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada recommande fermement aux honorables sénateurs de rejeter les deux modifications proposées aux articles 40 et 41 du projet de loi C-31.

**Ian Boyko, coordinateur des relations gouvernementales, Fédération canadienne des étudiants et étudiantes :** Comme le temps presse, je résumerai mes observations puisque la Fédération partage sinon la totalité des préoccupations qui ont été exprimées par le témoin, au moins une bonne part de celles-ci. Si l'on en juge par les discours qui ont déjà été prononcés à la Chambre, certains sénateurs semblent s'être déjà faits une idée sur la modification Trinity-Spadina portant sur l'identification des électeurs.

J'ai trouvé très intéressant le fait que le directeur général des élections nous dise qu'à l'issue d'une enquête faite dans cette circonscription où près de 11 000 électeurs se sont inscrits pour le scrutin le jour même, un seul cas de fraude électorale a été constaté. Pour ceux d'entre vous qui ne la connaissent pas bien, c'est dans cette circonscription du centre-ville de Toronto qu'on trouve l'Université de Toronto. Cinquante mille étudiants fréquentent cette université et vivent dans cette circonscription. Il est inhabituel que 11 000 personnes s'inscrivent pour voter dans une circonscription le jour du scrutin.

Personne n'a encore fait la preuve que le nombre de cas de fraude électorale au Canada justifie l'adoption des modifications qui sont proposées dans le projet de loi C-31. Les étudiants ont déjà du mal à prouver leur identité parce qu'ils ne vivent pas à leur lieu de résidence permanente. Il arrive souvent que des étudiants déménagent une fois l'an pendant la durée de leurs études. On peut donc s'attendre à ce que les étudiants qui n'ont pas encore exercé leur droit de vote fassent face à des obstacles importants s'ils veulent voter pour la première fois et ces obstacles peuvent les inciter à ne pas voter du tout. Comment cela favorisera-t-il la participation des jeunes au processus électoral?

Certains accommodements ont été faits par le passé dans le cas des étudiants. Certains fonctionnent, d'autres pas. Les modifications proposées ne sont que des demi-mesures dont le succès dépendra en bout de ligne du directeur du scrutin, succès qui n'est pas assuré selon la personne qui occupe ce poste.

J'aimerais ce matin traiter de la question des restrictions imposées à l'égard des garants. Le sénateur Baker a donné en exemple le cas des personnes âgées vivant dans un centre de soins de longue durée qui ne pourront peut-être pas voter parce que le membre du personnel les accompagnant ne pourra pas se porter garant pour tout un groupe de personnes âgées. La même situation peut se présenter à l'égard des étudiants qui vivent dans une résidence universitaire ou collégiale. Il est probable qu'un grand nombre de ces étudiants, sinon tous, ne posséderont pas une forme d'identification sur laquelle apparaîtra leur nouvelle adresse. Ces deux dispositions risquent d'empêcher les étudiants de voter pour la première fois et de décourager les étudiants de participer au processus électoral lui-même.

I look forward to your questions. We have a couple of ideas about improving the bill but I will leave them to the question period. We are delighted to make this presentation today and we were happy to be invited.

**The Chairman:** I am delighted you came because it is important to hear from students, particularly students in a large university like the University of Toronto in an area with 50,000 students who have a right to vote.

**Senator Joyal:** Mr. Quail, I know you are far away but we appreciate you making yourself available with the other witnesses this afternoon.

I would like to concentrate on a group of citizens who happen to have the right to vote under section 3 of the Charter: "Every citizen of Canada has the right to vote." If you qualify for citizenship you have the right and that is clear in the Charter. The Supreme Court of Canada has clearly interpreted that right in the most extensive manner. In other words, the Supreme Court did not see any exception if you have the right of citizenship and you refer to the decision of the court. If we are to restrict that right, we must have very good reasons. We must meet the test that the court has established. Why should you deprive someone from voting if his or her socioeconomic condition does not really lead you to believe that the person will commit fraud?

The first class of people we must take into account are the analphabètes. These people encounter the most difficult obstacles in the voting system. I have been an M.P. for a long time and my riding office was often filled with seniors and others with that social disability. The secretary in the riding office filled out the various forms that they had to file to get a card, income tax or any kind of benefit. According to this bill, my assistant would not be able to vouch for more than one person. We find a similar situation at the well-known shelter in Montreal, l'Accueil Bonneau. The nuns who run the shelter know the names of beneficiaries of their services, yet they could not vouch for them.

If we went to the Supreme Court of Canada with those kinds of situations, they would not meet the test of the court under section 3. On page 9 of the bill it reads, "No elector shall vouch for more than one elector at an election."

Mr. Chairman, there must be a way to rephrase that if we want to prevent people from selling their services to vouch for voters. A person who has been in a position of public authority like a teacher, for instance, a university or college professor, or someone who has provided services to that group of people could be permitted to vouch for more than one person. I am sure there is a way to qualify that prohibition in a way that would meet the test of the Charter.

J'attends avec impatience vos questions. Nous avons quelques idées à proposer quant à la façon d'améliorer le projet de loi, mais je vous en ferai part pendant la période de questions. Nous avons été heureux de comparaître devant le comité et nous vous remercions de l'invitation qui nous a été faite.

**Le président :** Je suis heureux que vous ayez comparu devant le comité parce qu'il importe que nous entendions le point de vue des étudiants, en particulier des étudiants qui fréquentent une université aussi importante que l'Université de Toronto, 50 000 étudiants étant en mesure de voter dans la circonscription où se trouve l'université.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Quail, je sais que vous êtes loin, et nous vous remercions tout particulièrement de vous être libéré pour comparaître avec les autres témoins cet après-midi.

J'aimerais que nous discutons d'un groupe de citoyens qui ont le droit de vote aux termes de l'article 3 de la Charte qui énonce : « Tout citoyen canadien a le droit de vote. » La Charte précise clairement que toute personne admissible à la citoyenneté canadienne a le droit de vote. La Cour suprême du Canada a déjà interprété ce droit de façon très large. La Cour n'a prévu aucune exception. Vous avez fait allusion à l'arrêt de la Cour. Nous devons avoir de très bonnes raisons pour restreindre le droit de vote. Nous devons respecter les critères qu'elle a fixés. Pourquoi priverait-on du droit de vote une personne si sa situation socioéconomique ne nous porte pas vraiment à croire qu'elle commettra un acte de fraude électorale?

Les analphabètes sont la première catégorie de gens dont nous devons tenir compte. Ces gens font face aux obstacles les plus difficiles dans le système électoral. J'ai été député pendant longtemps et mon bureau de circonscription accueillait souvent des personnes âgées notamment qui étaient affligées de ce handicap social. C'est la secrétaire de mon bureau qui devait souvent remplir divers types de formulaires pour l'obtention d'une carte ou pour des fins fiscales. Si ce projet de loi était adopté, une personne comme ma secrétaire ne pourrait pas se porter garante pour plus d'une personne. La même situation se produirait dans un refuge bien connu de Montréal qui s'appelle l'Accueil Bonneau. Les religieuses qui dirigent l'établissement et qui en connaissent les bénéficiaires ne pourraient pas se porter garantes pour eux.

Or, si ces cas étaient soumis à la Cour suprême du Canada, celle-ci ne jugerait pas que les critères fixés à l'égard de l'article 3 sont respectés. On lit ceci à la page 3 du projet de loi : « Il est interdit à un électeur de répondre de plus d'un électeur à une élection. »

Monsieur le président, il doit bien y avoir une façon de reformuler cette disposition pour empêcher que des personnes ne demandent à être rémunérées pour répondre d'une personne lors des élections. On pourrait ainsi permettre à une personne qui a occupé un poste public comme un enseignant ou un professeur de collège ou d'université ou à une personne qui connaît un groupe de personnes particulier de répondre pour plus d'une personne à la fois. Je suis sûr qu'il y a un moyen de libeller cette disposition pour qu'elle soit conforme à la Charte.



There is a very important Charter issue in this bill that would touch many of the people you have mentioned, including students and the Aboriginal people. Perhaps you heard Senator Watt reporting about the Aboriginal people who speak Cree or Inuktitut but not English or French. The same case could apply in the rest of Canada with other Aboriginal languages. This is a very important Charter challenge. Are you considering that in your Charter challenge options?

**Mr. Quail:** Yes, senator, we certainly are considering those options. You raise a number of important points. First, I did hear Senator Watt's comments. One of our petitioners is a status First Nations person. He had spent some time in his youth in prison, but since then has cleaned up his life. He is a poor man living in the Downtown Eastside, which is the poorest part of Vancouver. A week after his release from prison, his ID was stolen, including his status card. He will be getting another one, and he told us that he will punch a hole in it and put it on a chain around his neck, because that is what you have to do to not be robbed in that community. That still would not entitle him to vote. He would still have to come up with another document or find someone to vouch for him.

Another problem in the vouching rules needs to be addressed, and that is that the person doing the vouching has to live in the same polling division. For someone who works locally, in the case of Downtown Eastside in a shelter or in the community centre, it would make sense that he or she should be able to vouch for a large number of people. They see them all the time.

The requirement of indicating an address is effectively disfranchising people who are homeless, just by definition. They do not have the kind of location that will show up in any kind of document. There is a whole host of problems. People who cannot read and write will obviously be seriously affected, and they also tend to be poor people because there is not a lot of opportunity in our society and economy for them. They tend to be people who will have many different categories of reasons that will squeeze them out of the picture.

The Supreme Court of Canada was emphatic that if you are a citizen, you have a right to vote. Any conditions added to that are infringements of the Charter, and the government would have to justify them under section 1. If the best it can come up with is maybe one person in Trinity-Spadina, I hate to predict that any legal case will be a cakewalk. That invites all kinds of terrible things to happen. We expect that the government will be very hard pressed, if this legislation is enacted, to meet the Charter test in this case.

**Senator Joyal:** Were you able to testify at the House of Commons and raise those Charter issues with the members when the bill was debated and voted on there?

Ce projet de loi soulève un très important problème de conformité avec la Charte, qui risque d'atteindre bien des gens dont vous avez parlé, notamment des étudiants et des Autochtones. Peut-être avez-vous déjà entendu le sénateur Watt évoquer la situation des Autochtones qui parlent cri ou inuktitut, mais pas anglais ni français. Il en va de même dans le reste du Canada pour les autres langues autochtones. Voilà un défi très important à l'égard de la Charte. Est-ce que vous en avez tenu compte dans vos options de contestation en vertu de la Charte?

**M. Quail :** Oui, sénateur, nous en avons tenu compte. Vous soulevez plusieurs questions importantes. Tout d'abord, j'ai effectivement entendu les propos du sénateur Watt. L'un de nos pétitionnaires est un membre inscrit des Premières nations. Il a fait de la prison du temps de sa jeunesse mais il a repris sa vie en main depuis lors. C'est un pauvre homme qui vit dans le Downtown Eastside, le quartier le plus pauvre de Vancouver. Une semaine après avoir été libéré de prison, il s'est fait voler ses papiers d'identité, y compris sa carte d'Indien inscrit. Il doit en recevoir une autre et il nous a dit qu'il allait la percer, y passer une chaîne et la garder autour du cou, car c'est la seule chose à faire pour ne pas se faire voler dans ce milieu-là. Mais il n'est pas autorisé à voter pour autant. Il devra produire une autre preuve d'identité ou trouver quelqu'un qui répondra de lui.

Les règles du répondant posent un autre problème qu'il faut résoudre, à savoir que le répondant doit obligatoirement habiter le même district. Quelqu'un qui travaille sur place dans un centre d'hébergement ou un centre communautaire, en particulier dans le cas du Downtown Eastside, devrait pouvoir répondre d'un grand nombre de personnes. Ce sont des gens qui se voient en permanence.

Par définition, l'obligation de fournir une adresse pénalise les itinérants. Ils n'ont aucune pièce justificative indiquant une adresse. Mais il y a toutes sortes d'autres problèmes. Les gens qui ne savent ni lire ni écrire sont gravement pénalisés et le plus souvent, ce sont des défavorisés à qui notre société et notre économie n'offrent guère de possibilités. Ce sont eux qui, pour toutes sortes de raisons différentes, se retrouvent à l'écart du système.

La Cour suprême du Canada a insisté sur le fait que tout citoyen a le droit de voter. Toute condition dont ce principe est assorti constitue une infraction à la Charte, donc le gouvernement doit donner justification en vertu de l'article 1. S'il ne peut faire état que d'un cas unique à Trinity-Spadina, je peux malheureusement prévoir que le procès ne sera pas une partie de plaisir. Il pourrait en résulter toutes sortes de situations dramatiques. Nous prévoyons que si la loi entre en vigueur, le gouvernement se retrouvera dans l'obligation, en l'occurrence, de se conformer au critère de la Charte.

**Le sénateur Joyal :** Est-ce que vous avez pu témoigner devant la Chambre des communes et porter ces questions de respect de la Charte à l'attention des députés lorsqu'ils ont discuté de ce projet de loi avant de l'adopter?

**Mr. Quail:** Yes, I did. It was late November, and I was told by one member of the committee that I might be an expert in legal matters, but they are experts in political matters, and they have a political problem. That may be a legitimate political discourse, but I suggest it will not pass muster before the courts when we come with section 3. The person I referred to is a case in point. If he had not cleaned up his life and were still doing time in a federal prison, he would get to vote. As it is now, it is questionable whether he will or not. He does not have a permanent home address, and he does not have any ID. He will get his status card replaced, but that is still not enough.

**Senator Jaffer:** Mr. Quail, I have been very preoccupied with this bill because I think this is taking away rights of the poor people in Vancouver with whom I work. I will be very specific because I know their issues. For over 30 years, they have been able to go to a polling station and vote. I cannot see them being able to jump through all these hoops of having a picture and an address. If you do not have an address, someone in that poll has to vouch for you. It is very complicated. In the example that we just heard, maybe a nun could go and vouch, but if she did not live in that poll, then she could not, and she could only vouch once. These are big challenges.

You have given some thought to it and, if I have heard you correctly, you are saying that this is not good law. If we were to amend, do you have any suggestions on how we could do that to ensure that the people who have the least rights are protected?

**Mr. Quail:** The problem with amending is that there are categories of people who have no ID whatsoever. The solution we found in the past for getting people registered to vote is a number of volunteer lawyers, including myself, went into the Downtown Eastside and assisted people by swearing statutory declarations identifying them. They were acceptable for registering people on the voters list. That will no longer suffice. If there were a procedure where, if someone does not have ID or arrives without any, there were a prescribed declaration available in the polling place. Such a declaration would involve the person swearing to his or her identity and place of residence. That place of residence could be a doorway across from the community centre or most of the time in a shelter. The person would be given a ballot based on this declaration. The scrutineers would have the opportunity to object. I suggest that would satisfy pretty well all the requirements. I also suggest a sworn declaration is much better proof or insurance than almost any other kind of form of identification because it is a crime to swear a false declaration. Who knows what will be on the list from Elections Canada. If the voter's utility bill is on the list how will that help a person who lives on the street. People who live in the streets do not have utility bills, or people who live in single-room occupancy hotels do not get utility bills, but a sworn declaration is very compelling evidence.

**M. Quail :** Oui, c'était à la fin novembre, et l'un des membres du comité m'a dit que j'avais beau être expert en matière juridique, les députés restent les experts en affaires politiques et ils ont un problème politique à résoudre. C'est peut-être un argument légitime au plan politique, mais à mon avis, il ne tiendra pas devant les tribunaux face à l'article 3. La personne à laquelle j'ai fait référence est tout à fait exemplaire à ce sujet. Si elle n'avait pas pris sa vie en main et qu'elle purgeait encore sa sentence dans une prison fédérale, elle pourrait voter. Dans la situation actuelle, il n'est pas certain qu'elle puisse voter. Cet homme n'a pas d'adresse permanente et n'a pas de pièce d'identité. Il va faire remplacer sa carte d'Indien inscrit, mais cela ne suffira pas.

**Le sénateur Jaffer :** Monsieur Quail, ce projet de loi m'inquiète car il porte atteinte aux droits des pauvres de Vancouver avec lesquels je travaille. Je vais être précise parce que je connais bien leur situation. Pendant plus de 30 ans, ils ont pu se présenter aux bureaux de scrutin et voter. Or, je ne vois pas comment ils pourront parvenir à surmonter la difficulté d'obtenir une photo et une adresse. Sans adresse, il faut que quelqu'un se porte garant pour vous au bureau de scrutin. C'est très compliqué. Dans l'exemple qu'on vient de donner, une religieuse pourrait aller au bureau de scrutin pour se porter garante mais si elle ne réside pas dans la section de vote de l'électeur, elle ne peut pas le faire et elle ne peut se porter garante qu'une fois. Ce sont là de grosses difficultés.

Vous avez réfléchi aux dispositions de ce projet de loi et si j'ai bien compris, vous y trouvez à redire. Dans l'éventualité d'un amendement, pouvez-vous nous suggérer la façon de garantir que les gens dont les droits sont les plus précaires soient protégés?

**M. Quail :** S'agissant d'amender le projet de loi, il faut dire qu'il y a trois catégories de personnes qui ne possèdent pas de pièces d'identité du tout. Par le passé, pour que ces gens soient inscrits sur les listes électorales, la solution était que des avocats bénévoles, y compris moi-même, se rendent dans le quartier du Downtown Eastside et aident les gens à faire une déclaration solennelle de leur identité. Cela suffisait pour qu'ils soient inscrits sur les listes électorales. Désormais, ce ne sera plus possible. Pour ceux qui se présenteraient au bureau de scrutin sans pièces d'identité, il faudrait un document réglementaire, à disposition, sur place. Par ces déclarations assermentées, ces personnes affirmeraient leur identité et leur lieu de résidence. Ce lieu de résidence pourrait être l'entrée faisant face au centre communautaire ou, le plus souvent, un abri. Ces personnes recevraient un bulletin de vote en foi de cette déclaration. Les scrutateurs pourraient faire opposition. Une telle méthode, à mon avis, répondrait à toutes les exigences. En outre, une déclaration solennelle est une bien meilleure preuve, une meilleure garantie que toute autre forme d'identification, car faire une fausse déclaration sous serment est un crime. Qui sait quels documents à l'appui Elections Canada exigera. Si c'est une facture de services publics, comment une personne vivant dans la rue pourrait-elle en avoir une? Les gens qui vivent dans la rue n'en ont pas et les chambreurs non plus. Par contre, une déclaration sous serment est une preuve péremptoire.

In terms of photo ID, people need to bear in mind that none of that is free. You pay for a driver's licence and for provincial ID cards. No one gives this stuff out for free. There has to be some solution that will work in the scenario where people arrive at the polls on election day, the poll will close in 10 minutes, and they do not have their ID with them. They must be given an opportunity to vote. A simple process at the polling place, I suggest, is the only real solution. It would also help to broaden the rules as far as vouching. That might avoid having to swear a lot of declarations at five minutes before closing time of the polls. It would be a convenient expedient as well.

**Senator Jaffer:** The other challenge is how you identify who is a Canadian citizen. In the last election, I had many challenges with homeless people who look like me and are also Canadian citizens. They even have to go through yet another hurdle. They may be born here but do not look like what we think a Canadian citizen looks. Those are more challenges. That is how some people will not be able to vote, because it is challenged that they are not Canadian citizens.

**Mr. Quail:** Absolutely, but when I got my driver's licence, no one asked me my citizenship. These rules will single out particular categories of people who will be scrutinized more closely or who will not have the kind of documents that affluent, middle-class people tend to carry with them. Those people would get singled out and would lose the right to vote. The right to vote does not belong to the House of Commons or to Parliament or to the government; it belongs to the citizens, and no one can take it away from us.

**The Chairman:** Mr. Quail, in response to Senator Jaffer's question, you said the solution for a homeless person is some simple process at the polling station. Imagine a homeless person without a passport, a driver's licence or a credit card. What is the simple process that you would like to see at the polling station?

**Mr. Quail:** I would like to see a process where they arrive at the polling station and indicate who they are and if they do not have any form of identification, the staff at the polling office can pull out a standard, prescribed-form declaration. That declaration includes the person's name and residence. The person then swears an oath, affidavit is filed away, and the voter receives a ballot.

I suggest that is far better evidence than most of the documentation that people will provide in the normal course. It should also indicate Canadian citizenship and the other requirements. I suggest it could be quite simple and exactly the format that we used in the past in the Downtown Eastside to get homeless voters registered.

**Senator Bryden:** I would like to address the question of casual employment. My understanding of the history of casual employment as it relates to elections is that the former Chief Elector Officer found that 90 days was a little too tight, and a bill was drafted moving that to 125 days.

Quant à la photo, rappelons-nous que ce n'est pas gratuit. Il y a des frais pour obtenir un permis de conduire et une carte d'identité provinciale. Ce n'est jamais gratuit. Il faut trouver une solution pour le cas où les gens se présenteraient aux bureaux de scrutin le jour des élections, 10 minutes avant la fermeture, sans pièces d'identité. On doit leur donner la possibilité de voter. Selon moi, la seule solution valable passe par un processus simple, au bureau de scrutin même. En outre, cela allégerait l'exigence de trouver un garant. Ainsi on éviterait d'avoir à recevoir un tas de déclarations solennelles cinq minutes avant la fermeture des bureaux de scrutin. Ce serait commode et rapide à la fois.

**Le sénateur Jaffer :** Autre difficulté : comment vérifier qui est citoyen canadien. Lors des dernières élections, j'ai eu bien du mal dans le cas d'itinérants qui me ressemblent et qui sont également citoyens canadiens. Ceux-là ont un obstacle supplémentaire à franchir. Il se peut qu'ils soient nés ici mais ils ne ressemblent pas à ce que nous pensons être un citoyen canadien typique. Ce sont là d'autres difficultés. Ainsi, des gens se verront refuser le droit de voter, car on contestera leur citoyenneté canadienne.

**M. Quail :** Tout à fait, mais quand j'ai obtenu mon permis de conduire, personne ne m'a demandé une preuve de citoyenneté. Ces règles vont créer des distinctions, des catégories données de gens qui feront l'objet d'une vérification plus serrée et qui n'auront pas le genre de documentation que les gens nantis de la classe moyenne gardent sur eux habituellement. Ces gens seront donc considérés à part et perdront leur droit de vote. Le droit de vote n'appartient pas à la Chambre des communes ou au Parlement ou au gouvernement. Il appartient aux citoyens et il est inaliénable.

**Le président :** Monsieur Quail, en réponse à une question du sénateur Jaffer, vous avez dit que la solution pour les électeurs itinérants était un processus simple aux bureaux de scrutin. Imaginez un itinérant sans passeport, ni permis de conduire ou carte de crédit. Quelle forme prendrait ce processus simple que vous préconisez aux bureaux de scrutin?

**M. Quail :** Prenez le cas d'une personne qui se présente au bureau de scrutin et qui annonce qu'elle n'a aucune pièce d'identité. Les préposés sur place pourraient lui fournir le formulaire usuel de déclaration solennelle. Sur le document réglementaire figure le nom de la personne et son lieu de résidence. Après avoir prêté serment, le document est versé au dossier et l'électeur reçoit un bulletin de vote.

Je pense que cela est une preuve plus probante que n'importe quel autre document exigé d'habitude. Sur le document réglementaire, la citoyenneté canadienne et les autres détails seraient indiqués. Selon moi, ce serait tout à fait simple et semblable à la méthode que nous avons utilisée par le passé dans le secteur Downtown Eastside pour permettre aux itinérants de voter.

**Le sénateur Bryden :** Passons à la question des emplois occasionnels. Si je ne m'abuse, les emplois occasionnels pendant une campagne électorale ont retenu l'attention de l'ex-directeur général des élections. Selon lui, 90 jours, c'était trop juste et un projet de loi a été préparé pour porter cela à 125 jours.

By some catastrophe, the government fell and so the bill died.

What we have here is a long reach beyond increasing the limit for casual employment for the purpose of elections from 90 days to 125 days. This bill amends it, extending the period of employment referred to in subsection 50(2), the casual employment section, for any position, not just electoral, any position or any person or class of persons of positions or persons. It has no limit on it and it applies to an unlimited universe of people who would work in the public service. Do I understand this correctly?

**Mr. Corbett:** Yes, that is our understanding of it. It even applies outside of the elections process, the Chief Elector Officer requests. Because of the way it is written, it does apply, broadband, and that is our concern.

**Senator Bryden:** It used to be that casual employment was used to prevent people becoming continuing employees. You would go up to your casual limit, 90 days or whatever, then you would be laid off for a day and then hired back. That was to ensure you did not become an employee for a continuous period of six months or more so you could qualify for benefits.

Is that still the case? Can a person, as a casual employee become, by dint of the fact that he or she is there a long time, an employee for the purposes of the Financial Administration Act?

**Francine Pressault, Media and Government Relations Officer, Professional Institute of the Public Service of Canada:** We have cases of abuse. We have departments where the professionals we represent have been hired as casuals for 90 days, which is the current term of the contract; they get a day off, and are rehired. Some people have been casual employees for up to three years in some departments. We fear that Bill C-31 would blanket the whole approach, would use a jackhammer to kill a mosquito. It is too broadband and should be limited to the needs of Elections Canada for their purposes.

**Senator Bryden:** The other side of that, where managers misuse the limited term in order to keep their budgets down and not get permanent employees, is that casual employment becomes the quick entryway into permanent positions.

I have a statistic here that is hard to believe. The Public Service Commission 2004-05 Annual Report noted that approximately 65 per cent of those hired permanently in the federal public service in that year were hired from a pool of temporary workers. The bar is much lower. It is not by examination; they do not go through the same scrutiny. That is my understanding; I should not be putting words in your mouth.

Is that also an easy way for people to get their sons and cousins, et cetera, into the public service?

**Mr. Corbett:** As we reflected in the brief, it is a way that people are definitely entering into it. With respect to scrutiny, absolutely the scrutiny is far less in this procedure to hiring a casual worker

Par malheur, le gouvernement est tombé et le projet de loi a expiré au *Feuilleton*.

En l'occurrence, nous sommes bien loin d'une prolongation de 90 à 125 jours pour les emplois occasionnels. En effet, la limite pour un emploi occasionnel prévue au paragraphe 50(2), vise tous les postes, non seulement les postes électoraux, mais toutes les catégories de personnes et de postes. C'est sans restriction et cela s'applique à une vaste masse de gens qui travaillent à la fonction publique. Est-ce que je me trompe?

**M. Corbett :** Non, c'est ainsi que nous l'interprétons également. Cela s'applique même en dehors d'une campagne électorale, en dehors des besoins du directeur général des élections. Étant donné le libellé, c'est, ainsi, d'application générale, et cela nous inquiète.

**Le sénateur Bryden :** Autrefois, les emplois occasionnels servaient à empêcher des employés de devenir permanents. Une fois l'échéance atteinte, 90 jours ou moins, l'employé était mis à pied et réembauché. On veillait ainsi à garantir que vous ne soyez pas employé pour plus de six mois, vous empêchant ainsi d'obtenir les avantages assortis à un emploi permanent.

En est-il toujours ainsi? Un employé occasionnel, demeurant en poste longtemps, peut-il devenir un employé selon les dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques?

**Francine Pressault, agente des relations avec les médias et le gouvernement, Institut professionnel de la fonction publique du Canada :** Il y a eu des abus. Dans certains ministères, des professionnels que nous représentons ont été embauchés comme employés occasionnels pour 90 jours, ce qui est la durée typique d'un contrat. On leur donne une journée de congé et ils sont réembauchés. Dans certains ministères, des employés occasionnels sont demeurés en poste jusqu'à trois ans. Nous craignons que le projet de loi C-31 soit d'application trop générale, l'équivalent de chasser des mouches avec des canons. Il va trop loin et on devrait limiter cette disposition aux besoins d'Élections Canada.

**Le sénateur Bryden :** Mais il y a l'envers de la médaille. Un emploi occasionnel peut devenir un pied à l'étrier vers un emploi permanent si les gestionnaires utilisent à mauvais escient les emplois pour une durée déterminée pour éviter les coûts que représentent les employés permanents.

J'ai sous les yeux un chiffre difficile à croire. Le Rapport annuel 2004-2005 de la Commission de la fonction publique signale qu'environ 65 p. 100 des employés embauchés de façon permanente à la fonction publique cette année-là provenaient d'un bassin d'employés temporaires. La barre est beaucoup plus basse. Ces candidats ne sont pas retenus grâce à un examen. Les vérifications ne sont pas les mêmes. C'est ce que j'ai cru comprendre. Je ne voudrais pas parler à votre place.

En outre, n'est-ce pas là un moyen facile de faire en sorte que son fils ou son cousin, et cetera, intègre la fonction publique?

**M. Corbett :** Comme nous le disons dans notre mémoire, c'est une porte d'entrée assurée. Quant aux vérifications, elles sont moins sévères pour l'embauche d'employés occasionnels que pour

than to hire new indeterminate staff or even a term worker, being six months or a period beyond the number of days, whether 90 days or 125 days.

**Senator Bryden:** What are the minimum qualifications for someone coming into the public service in whatever capacity to be able to become a member of your union?

**Mr. Corbett:** Indeterminate or term employees can become members, but you must serve a six-month period. I could be corrected on that.

**Senator Bryden:** As a casual?

**Mr. Corbett:** Not a casual but as a term employee. There are differences. There are categories of employment: casual, term, indeterminate, and some other categories as well. A casual is used when you need quick turn around. The example I mentioned was the Canada Revenue Agency which, at tax time, needs a lot of casual employees just to keep up with the demand.

**Ms. Pressault:** Casual employees do not have the same benefits or enjoy any of the benefits of the regular indeterminate or even determinate employees in the public service. Therefore the provisions of the Public Service Employment Act do not apply.

**Senator Bryden:** To be clear, the rules as to when they can join the union are not your rules; they are government rules?

**Ms. Pressault:** That is correct.

**The Chairman:** Mr. Quail, Mr. Boyko, Mr. Corbett and Madam Pressault, on behalf the committee I want to thank you very much for your appearance here today.

The two issues that were discussed by this panel are issues the committee is wrestling with and giving very serious consideration to. You have practical experience in those areas, and the comments you have made to this committee are very helpful, and we thank you for that.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, May 17, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-31, to amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act, met this day at 10:47 a.m. to give consideration to the bill.

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

les nouveaux employés permanents ou même les employés pour une durée déterminée, six mois ou plus, peu importe que la durée soit de 90 jours ou 125 jours.

**Le sénateur Bryden :** Quelles sont les compétences minimales que doit posséder un employé de la fonction publique pour adhérer à votre syndicat?

**M. Corbett :** Les employés pour une durée déterminée ou indéterminée peuvent être membres du syndicat mais il faut avoir été en poste six mois. Qu'on me reprenne si je me trompe.

**Le sénateur Bryden :** Même les employés occasionnels?

**M. Corbett :** Non, pas les occasionnels mais les employés pour une durée déterminée. Il y a une distinction. Il y a les employés occasionnels, les employés pour une durée déterminée, les employés pour une durée indéterminée et d'autres catégories également. Un employé occasionnel est utilisé quand il faut réagir rapidement. J'ai cité l'exemple de l'Agence du revenu du Canada qui au moment des déclarations d'impôt doit avoir recours à une grande quantité d'employés occasionnels pour tout simplement répondre à la demande.

**Mme Pressault :** Les employés occasionnels ne jouissent pas des mêmes avantages que les employés pour une durée indéterminée ou même une durée déterminée. Il y a des dispositions dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique qui ne s'appliquent pas dans leur cas.

**Le sénateur Bryden :** En clair, les règles établissant quand ils peuvent adhérer à votre syndicat ne sont pas fixées par le syndicat, mais par le gouvernement, n'est-ce pas?

**Mme Pressault :** C'est cela.

**Le président :** Monsieur Quail, monsieur Boyko, monsieur Corbett et madame Pressault, au nom des membres du comité, je tiens à vous remercier d'avoir témoigné aujourd'hui.

Les deux questions dont on a discuté aujourd'hui sont des questions qui préoccupent vivement le comité et auxquelles nous réfléchissons sérieusement. Vous avez une expérience pratique en la matière et les remarques dont vous nous avez fait part sont très utiles. Nous vous en remercions.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 17 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, pour en étudier la teneur.

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

[English]

**The Chairman:** Honourable senators, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is here today to continue its study on Bill C-31, an act to amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act.

Bill C-31 proposes a wide-ranging series of measures directed at enhancing the accuracy of voting information and preventing or minimizing abuses in the voting process. It seeks to improve the way that personal information about electors is gathered, incorporated into the National Register of Electors and ultimately made available to election officials as well as candidates and their representatives in the course of elections and between elections. It will also introduce at the federal level a requirement that voters provide identification at polling stations before they can exercise the right to vote.

Bill C-31 was formulated out of the recommendations made by the Chief Electoral Officer after the thirty-eighth general election. This bill aims to incorporate some of those measures as well as others proposed by the House Committee on Procedure and House Affairs and is guided by three overarching and interrelated themes: First, the integrity and accuracy of the National Register of Electors; second, voter identification at the polls; and, third, voter fraud.

To speak to us further on these matters, I am pleased to welcome Ms. Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner of Canada, Office of the Privacy Commissioner of Canada. Prior to her appointment in December of 2003, Ms. Stoddart was President of the Commission d'accès d'information de Québec, and organization responsible for both access to information and the protection of personal information. She has held several senior positions in public administration for the governments of Québec and Canada, including at the Canadian and the Québec human rights commissions.

Ms. Stoddart has been active in the Canadian Bar Association, the Canadian Institute for the Administration of Justice, and has also lectured on history and legal sciences at the University of Québec at Montreal and McGill University.

Also with us today is Mr. Ken Anderson, the Assistant Commissioner (Privacy) for the Information and Privacy Commission of Ontario. Mr. Anderson taught privacy law at the University of Ottawa law school for three years and is a frequent speaker on access and privacy matters. Joining Mr. Anderson and Ms. Stoddart is Lisa Campbell, Senior Legal Counsel, Legal Services, Office of the Privacy Commissioner of Canada.

[Traduction]

**Le président :** Honorables sénateurs, notre Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est ici aujourd'hui pour poursuivre son étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.

Le projet de loi C-31 propose toute une série de mesures dont l'objectif est d'accroître l'exactitude des renseignements concernant le scrutin et de prévenir ou réduire au minimum les risques de fraude dans le cadre du processus électoral. Il vise à améliorer la façon dont les renseignements personnels des électeurs sont recueillis, incorporés au registre national des électeurs et finalement mis à la disposition des agents de scrutin ainsi qu'aux candidats et à leurs représentants, en période électorale et entre les élections. Il introduira également, au niveau fédéral, l'exigence que les électeurs fournissent des pièces d'identité aux bureaux de scrutin avant d'exercer leur droit de vote.

Le projet de loi C-31 a été rédigé en fonction des recommandations faites par le directeur général des élections à la suite de la 38<sup>e</sup> élection générale. Il vise à incorporer certaines de ces mesures, ainsi que d'autres mesures proposées par le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre, et il s'appuie sur trois thèmes essentiels et interreliés : premièrement, l'intégrité et l'exactitude du Registre national des électeurs; deuxièmement, l'identification des électeurs aux bureaux de scrutin; et troisièmement, la fraude électorale.

Pour nous parler plus en détail de ces questions, j'ai le plaisir d'accueillir Mme Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée au Commissariat à la protection de la vie privée du Canada. Avant sa nomination, en décembre 2003, Mme Stoddart assumait la présidence de la Commission d'accès à l'information du Québec, un organisme responsable de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels. Elle a été titulaire de hautes fonctions dans l'administration publique des gouvernements du Québec et du Canada, notamment aux commissions canadienne et québécoise des droits de la personne.

Mme Stoddart s'est engagée activement auprès de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien de l'administration de la justice, et elle a donné des conférences sur l'histoire et les sciences juridiques à l'Université du Québec à Montréal et à l'Université McGill.

Aujourd'hui, nous avons également parmi nous M. Ken Anderson, commissaire adjoint à la protection de la vie privée au Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario. M. Anderson a enseigné le droit relatif au respect de la vie privée à l'école de droit de l'Université d'Ottawa pendant trois ans et donne souvent des conférences sur des questions liées à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels. M. Anderson et Mme Stoddart sont accompagnés de Lisa Campbell, conseillère juridique principale des Services juridiques du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada.

**Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner of Canada, Office of the Privacy Commissioner of Canada:** I would like to introduce Carman Baggaley, Senior Strategic Policy Analyst, who is accompanying me.

Honourable senators, you received the letter I sent to you and, therefore, my remarks will be brief. As the Chairman mentioned in his opening statement, in a democracy we balance the effects and the implications of many rights. In the preamble to the law that you are studying, we talk specifically about preventing voter fraud and ensuring the integrity of our electoral process.

The right to vote is of course, at the heart of our democracy, but so too is the right to privacy. Although not a named right, it is recognized by our courts and by Canadian values generally. However, in order to enjoy both of these rights, we must have a system that encourages respect for them. Electors must have confidence that fraud will not compromise or annul the votes of individual Canadians. However, we must also have confidence that in the electoral process, our privacy rights, the rights to the control of our own personal information, are respected by that voter system.

We are concerned about allowing and encouraging Canadians of all walks of life and all conditions to vote. I ask you, honourable senators, whether the law, as currently drafted, encourages Canadians to vote or whether it raises serious questions about the eventual use of the personal information they will be forced to surrender to the permanent voters list.

Some details of the bill give me cause for concern, including the creation and wide distribution of a unique identifier along with birth date, both very strong identifiers. The creation of a unique identifier in the national voter identity system may increase the risk of identity theft. If this unique identifier were the social insurance number, we would have widespread distribution of both the social insurance number and date of birth of Canadians. As you know, these are classic keys to the authentication process and, thus, much of our most closely guarded personal identification. Another identifier may be used, but the problem still remains.

At the very least, measures should be taken to keep a unique identifier separate and apart from the other personal information of voters. I do not see this in the draft legislation as it is presently written.

The inclusion of the date of birth on electors lists released to members of Parliament, candidates, former candidates and political parties is, as presently constituted, an excessive intrusion into the privacy rights of Canadians. It does not seem to me that, in order to vote and ensure integrity in the voting process,

**Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :** J'aimerais vous présenter Carman Baggaley, analyste principal de recherche stratégique, qui m'accompagne.

Honorables sénateurs, vous avez reçu la lettre que je vous ai envoyée; par conséquent, mes remarques seront brèves. Comme l'a dit le président dans sa déclaration d'ouverture, dans un régime démocratique, il nous faut trouver un équilibre entre les divers effets et implications de nombreux droits. Dans le préambule du projet de loi que vous étudiez, nous parlons précisément de prévenir la fraude électorale et d'assurer l'intégrité de notre processus électoral.

Le droit de vote est évidemment au cœur même de notre démocratie, mais le droit à la vie privée l'est également. Bien que celui-ci ne soit pas un droit désigné, il est reconnu par nos tribunaux et par nos valeurs canadiennes en général. Quoi qu'il en soit, pour pouvoir jouir de ces deux droits, il nous faut un système qui favorise leur respect. Les électeurs canadiens doivent avoir l'assurance que la fraude ne compromettra pas et n'annulera pas leurs votes. Cela dit, nous devons aussi être confiants que dans le cadre du processus électoral, nos droits relatifs à la vie privée et au contrôle de nos renseignements personnels seront respectés.

Nous nous soucions de permettre aux Canadiens de tous les milieux et de toutes les origines à voter, et de les encourager à le faire. Honorables sénateurs, je vous demande si, sous sa forme actuelle, la loi encourage les Canadiens à voter, ou soulève plutôt de sérieuses questions à propos de l'utilisation possible des renseignements personnels qu'ils seront forcés de transmettre en vue de leur inscription sur la liste électorale permanente.

Certains détails du projet de loi m'inquiètent, dont la création et la distribution à grande échelle d'un identificateur unique accompagné de la date de naissance, puisque ces deux données constituent de l'information très sensible. La création d'un identificateur unique dans notre système national d'identification des électeurs pourrait accroître les risques de vol d'identité. Si cet identificateur devait être le numéro d'assurance sociale, il y aurait une distribution généralisée de cette donnée ainsi que de la date de naissance des Canadiens. Comme vous le savez, ces renseignements sont les clés classiques du processus d'authentification, et constituent donc une part importante de nos renseignements personnels les plus étroitement gardés. On pourrait utiliser un autre identificateur, mais le problème demeure.

On pourrait à tout le moins prendre des mesures pour tenir un identificateur unique distinct et séparé des autres renseignements personnels des électeurs. Or, je ne vois rien en ce sens dans le projet de loi sous sa forme actuelle.

L'inclusion de la date de naissance dans les listes électorales transmises aux députés, aux candidats — anciens et actuels — et aux partis politiques constitue, telle qu'elle est prévue actuellement, une intrusion abusive dans la vie privée des Canadiens. Pour pouvoir voter et assurer l'intégrité

we need to surrender our privacy rights, unless a case has been made for that surrender.

I have examined the testimony given both in the House of Commons committee and here and have not seen that we have made a case for widespread fraud and corruption in the Canadian electoral system. Therefore, without reaching a conclusion, I ask whether it is necessary to go this far given the concomitant problems.

I will not say that voter fraud does not and has never existed in Canada, but I believe it can be adequately addressed by some of the measures in this bill that require voters to present some kind of government photo identification or one of the alternate identifiers.

[*Translation*]

I want you to know that identity theft is a serious problem in Canada today.

I am sure that you are aware that the House Committee on Access to Information, Privacy and Ethics has just addressed the problem of identity theft.

You were its first witnesses and we emphasized the extent to which the problem has spread not only in Canada but also elsewhere. This is a global problem and one about which we unfortunately do not have enough information. How it gets started, who keeps doing it and exactly which steps we should take.

Against that background, this bill makes it possible to distribute sensitive information like the date of birth, which, as I mentioned previously, is the key to many other things such as our credit cards, our tax returns, et cetera. and an identity number that is yet to be developed. Potentially, this simply increases the vulnerability of all voters who will now see all that information distributed to a greater number of people.

Let me draw your attention to another problem. My colleague from Ontario has very interesting views on the subject, I feel. The sanctions that we can presently find in federal law are among the least severe of any jurisdiction in Canada in dealing with the misuse of personal information. Several provinces seem to have tougher sanctions and fines that they can impose on those who maliciously use the personal information with which they have been entrusted.

In addition, this bill seems to apply to official election agents or to candidates and not to the people who — as we do in our democracy — join a group to work for a candidate of their choice during elections. Our electoral law says little about people like that. We do not feel that candidates could be involved in identity theft. But I wonder about the people of all kinds who may join a political party for a short time during

du processus électoral, il ne m'apparaît pas nécessaire que nous renoncions à nos droits relatifs à la protection des renseignements personnels, à moins qu'on ait pu démontrer qu'un tel renoncement est justifié.

J'ai examiné les témoignages qui ont été faits tant devant le comité de la Chambre des communes qu'ici, et on n'y faisait pas état de fraude et de corruption généralisées dans le système électoral canadien. C'est pourquoi, sans tirer de conclusion, je demande s'il est nécessaire d'aller aussi loin avec ces mesures, compte tenu des problèmes qui en découleront.

Je ne prétendrai pas que la fraude électorale n'existe pas et n'a jamais existé au Canada, mais je pense qu'on pourrait régler le problème adéquatement au moyen de certaines dispositions de ce projet de loi, qui prévoient l'exigence que les électeurs présentent une certaine pièce d'identité du gouvernement avec photo, ou l'un des autres identificateurs possibles.

[*Français*]

Je vous souligne que le vol d'identité est actuellement un problème aigu au Canada.

Vous savez sans doute qu'à la Chambre des communes, le Comité d'éthique et de renseignement personnel et d'accès à l'information vient de se pencher sur la question du vol d'identité.

Vous en étiez les premiers témoins et nous avons souligné à quel point ce problème est répandu non seulement au Canada mais ailleurs. Il s'agit d'un problème global et un problème sur lequel nous n'avons malheureusement pas assez d'informations. Comment c'est créé, qui le perpétue et quelles mesures exactes devrions-nous prendre.

Dans ce contexte, présenter un projet de loi, qui fait en sorte qu'on répande des renseignements sensibles tels que la date de naissance, comme je l'ai dit tout à l'heure, c'est la clé de beaucoup de choses, que ce soit nos cartes de crédit, nos retours d'impôt, et cetera, et un numéro d'identité encore à définir, ne fait que potentiellement aggraver la vulnérabilité de tous ces électeurs qui verront dorénavant répandre à un plus grand nombre de personnes toutes ces informations.

J'attire votre attention sur un autre problème. Je crois que mon collègue ontarien a des choses très intéressantes à dire à ce sujet. Les sanctions que nous pouvons identifier actuellement dans la loi fédérale sont parmi les moins onéreuses de toutes les juridictions canadiennes en cas de mauvaise utilisation des renseignements personnels. Plusieurs provinces semblent être plus sévères dans les sanctions et dans les amendes qu'ils peuvent appliquer aux gens qui utilisent à mauvais escient les informations personnelles qui leur sont confiées.

De plus, cette loi semble surtout s'appliquer aux agents officiels des élections ou aux candidats et non pas à toutes les personnes qui peuvent — comme c'est notre coutume dans une démocratie — se joindre à un groupe pour travailler pour un candidat de leur choix lors des élections. Notre loi électorale dit peu de choses sur ces gens. On ne pense pas que les candidats aux élections peuvent être impliqués dans des vols d'identité.



elections and who may have access to personal information. The law does not spell out their obligations and the consequences to them if they misuse that personal information.

[English]

In conclusion, this legislation as presently drafted, presents clear privacy problems. There is inattention in the law to the circulation of personal information to a vast number of people in the electoral process. It is quite possibly a disproportionate response to a perceived problem, and I do not believe that it has the necessary administrative infrastructure to guarantee the protection of the personal information that will be circulated.

**Ken Anderson, Assistant Commissioner (Privacy), Office of the Information and Privacy Commissioner of Ontario:** Honourable senators, as you know, I normally would not be presenting on this legislation, since our role is provincial but, having been invited, I propose to provide some information about what happens in Ontario and compare that to what is being proposed in Bill C-31.

When our office is making observations about these issues, we go to the precepts or the principles held by the privacy community. People often speak about the fair information practices and these are found around the world in various kinds of codes. In Canada, we often speak about the CSA code, which is one of your pieces of privacy legislation federally. In Europe they have other codes. They brought these together a year ago as the GPS, the global privacy standards code. A key feature in this code is data minimization. It has been a principle of the privacy community and it operates on the notion of the needs to know. You take the least amount of information needed for a purpose and give it only to the people who need to use it and keep it in a confined space. Then you look at collection, use and disclosure and see how people operate. We take those principles and put them against all legislation and provide our comments in Ontario.

What is the Ontario situation? In Ontario, we have a system where if you are at an election, a poll and require authentication, you can show a voter card that you received in the mail. There is also provision for a returning officer to prove who you are, on the spot. There is not currently a need to show identification. However, that is changing in Ontario. New legislation is proposed with a requirement to show photo ID. Our office did not object to this new legislation because the information is used at the point of voting. The information is not

Toutefois, je me pose des questions sur toutes sortes de personne qui peuvent se joindre de façon conjoncturelle à un parti politique aux fins de l'élection et qui auront ainsi accès à ces renseignements personnels. La loi ne prévoit pas exactement leurs obligations et ce qui leur arrive en cas de mauvaise utilisation de ces renseignements personnels.

[Traduction]

En conclusion, dans sa forme actuelle, ce projet de loi présente clairement des problèmes au chapitre de la protection de la vie privée. Il ne tient pas compte du fait qu'on transmettra des renseignements personnels à un grand nombre de personnes dans le cadre du processus électoral. Il s'agit très probablement d'une réaction disproportionnée à un problème perçu, et je ne crois pas qu'on dispose de l'infrastructure administrative nécessaire pour garantir la protection des renseignements personnels qui seront diffusés.

**Ken Anderson, commissaire adjoint (vie privée), Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario :** Honorables sénateurs, comme vous le savez, normalement, je ne témoignerais pas ici au sujet de ce projet de loi, étant donné que nous agissons au niveau provincial, mais comme on m'a invité, je me propose de vous renseigner sur ce qui se passe en Ontario et d'effectuer une comparaison avec ce qu'on propose dans le projet de loi C-31.

Lorsqu'il fait des observations sur ces questions, notre Bureau s'appuie sur les préceptes ou les principes préconisés par le milieu de la protection de la vie privée. Les gens parlent souvent des pratiques équitables en matière de renseignements, qu'on retrouve partout dans le monde dans divers types de codes. Au Canada, on parle souvent du code type de l'Association canadienne de normalisation, l'une de nos lois fédérales en matière de renseignements personnels. En Europe, on applique d'autres codes qu'on a regroupés il y a un an en tant que normes internationales en matière de protection de la vie privée, et dont une caractéristique essentielle est la minimisation des données. Ce principe est en vigueur au sein du milieu de la protection de la vie privée et repose sur la notion du besoin de savoir. Vous prenez la plus petite quantité de renseignements nécessaires à une certaine fin et les fournissez uniquement aux gens qui ont besoin de les utiliser et qui les garderont dans un espace clos. Ensuite, vous examinez la collecte, l'utilisation et la divulgation des renseignements et voyez comment les gens procèdent. En Ontario, nous prenons ces principes, les confrontons à toutes les lois et transmettons nos commentaires.

Quelle est la situation en Ontario? Dans notre province, nous avons un système qui fait en sorte que si une authentification est exigée à un bureau de scrutin, on peut présenter une carte d'électeur reçue par la poste. Une disposition permet également à un directeur de scrutin de prouver sur-le-champ l'identité d'une personne. Actuellement, on n'est pas tenu de présenter une pièce d'identité, mais la situation est appelée à changer en Ontario. Une nouvelle loi est proposée, qui contient une exigence de montrer une pièce d'identification avec photo. Notre Bureau ne s'est pas

recorded. If I showed a driver's licence, there is no photocopy or writing down of the information. I prove who I am and move ahead with voting.

If I want to be on the permanent registers' list, there is a wrinkle. In Ontario, there are two lists. One is a permanent list including all voters. That list is periodically updated and includes your name, residence, birth date and gender. The Chief Elections Officer uses the birth date and gender to make sure their office has the right person. They ensure they do not have a person twice who has a similar name and when making up the voters list they have all the people who are eligible due to age. When entering an election, a voters' list is made from the permanent list excluding gender and birth date. It includes only the name and place of residence. That is handed out to candidates, political parties and so on.

There has been no move in Ontario to change that even though there will be new voter ID when voting. There is no move to hand out the birth dates so our office has not had to comment on that issue. Privacy was properly protected.

Regarding Bill C-31, we share the same concerns as the federal Privacy Commissioner. When handing out birth dates to a wide group of persons there are dangers for misuse of information.

We also have that concern, because in Ontario there is a section in our Election Act which provides for the Chief Election Officer to set up guidelines and standards for the use of information which is given out and indeed they do that. I provided some material for your review. Each of the prescribed political parties establishes policies for information management and provides them to the Chief Election Officer. The Chief Election Officer only provides the information to the individuals and parties following these guidelines to protect information. If you receive electronic information from the Chief Election Officer in Ontario and then the list is updated, you have to return your old disk to get the new disk. You have to sign and affidavit that you will not make copies of the old disk. There are a series of rules in place that are rather important.

We recommend you consider carefully this notion of handing out a birth date and whether or not the Privacy Commissioner deems it necessary. Also consider this notion about whether or not the election officials have the right tools to ensure proper handling of information.

**The Chairman:** Thank you very much for that presentation. I have a long list of honourable senators who want to ask questions. Ms. Stoddart, on page 2 of the letter that you sent us you said:

opposé à cette nouvelle loi, car les renseignements seront utilisés au moment de voter et ne seront pas enregistrés. Si je montrais mon permis de conduire, on n'en ferait aucune photocopie et on ne consignerait pas l'information qui y figure. Je prouverais mon identité, puis je voterais.

Si je veux figurer sur la liste du registre permanent, il y a un hic. En Ontario, on tient deux listes. L'une est permanente et comprend tous les électeurs. Elle est mise à jour périodiquement et contient le nom, l'adresse de résidence, la date de naissance et le sexe des personnes. Le directeur général des élections utilise la date de naissance et le sexe pour s'assurer que c'est la bonne personne qui figure sur la liste de son Bureau. En présence d'homonymes, on s'assure d'avoir affaire à deux personnes distinctes, et lorsqu'on établit la liste des électeurs, on veille à y inscrire tous ceux qui sont admissibles en raison de leur âge. En entrant en période électorale, une liste des électeurs est dressée à partir de la liste permanente en excluant le sexe et de la date de naissance. Elle renferme uniquement le nom et l'adresse de résidence, et on la remet aux candidats, aux partis politiques, et cetera.

En Ontario, on n'a pas tenté de changer cela, même si on exigera une nouvelle pièce d'identification des électeurs au moment de voter. Rien n'est prévu en vue de transmettre les dates de naissance, alors notre Bureau n'a pas eu à se prononcer sur la question. La vie privée a été protégée comme il se doit.

En ce qui concerne le projet de loi C-31, nous partageons les inquiétudes de la commissaire à la protection de la vie privée du Canada. Lorsqu'on remet des dates de naissance à un grand groupe de personnes, il y a des risques d'usage inapproprié de l'information.

Nous avons également cette crainte, car en Ontario, un article de notre Loi électorale prévoit l'établissement, par le directeur général des élections, de lignes directrices ainsi que de normes d'utilisation de l'information fournie, et l'on s'y conforme. Je vous ai fourni des documents pour que vous puissiez les examiner. Chaque parti politique désigné met en place les politiques de gestion de l'information et les transmet au directeur général des élections. Celui-ci fournit seulement les renseignements aux personnes et aux partis qui se soumettent à ces directives de protection de l'information. Si l'on reçoit de l'information électronique du directeur général des élections de l'Ontario et que la liste est ensuite mise à jour, on doit retourner son ancien disque pour obtenir le nouveau. Il faut signer une déclaration selon laquelle on ne fera pas de copie de l'ancien disque. Une série de règles assez importantes sont en vigueur.

Nous vous recommandons de considérer attentivement cette idée de transmettre la date de naissance ainsi que de tenir compte de l'opinion de la commissaire à la protection de la vie privée quant à la nécessité d'une telle divulgation. Veuillez également vous interroger à savoir si le personnel électoral a ou non les outils appropriés pour traiter l'information adéquatement.

**Le président :** Merci beaucoup pour cette présentation. J'ai ici une longue liste d'honorables sénateurs qui veulent poser des questions. Madame Stoddart, à la page 2 de la lettre que vous nous avez envoyée, vous dites ce qui suit :

I am very concerned about the further disclosure of date of birth information through the voters list provided to election candidates and political parties. I fail to understand how the disclosure of birth information in this way would contribute to protecting or improving the integrity of the electoral process.

... and providing date of birth to politicians for the purpose of target marketing of constituents is neither a use consistent with protecting the integrity of the electoral system nor a use that that person would reasonably expect when registering to vote.

Your letter does not indicate what you would like to see changed, if anything. What if anything would you like to see changed in Bill C-31 to address these fears and concerns?

**Ms. Stoddart:** The model that Commissioner Anderson has just described to us is useful. If the date of birth is necessarily useful for the national register of electors, then a subset of information that would not include the full date of birth, and not include some kind of identifier, should be the one that is circulated more widely for identification purposes. Those who are expert in the administration of the electoral process should determine what information should be kept by the Director General of Elections whose record in the safe keeping of information is flawless. The information distributed would be a subset of that sensitive information.

Second, there should be very specific measures providing a framework for the dispensation of whatever information comes out from the Director General to the elected officials, former candidates and all people who have access to any kind of information. It is organized for a fraudster in a very useful way. It is organized either alphabetically or according to residences in a sequential form, in a geographical location which is a riding. With a bit of imagination you could do wonders with this with the wrong intentions.

We should have a series of measures that keep track of to whom this information is provided, who has access to it, and the conditions of the data minimization principles to which Mr. Anderson referred.

Finally, I was surprised when cursorily comparing the sanctions for electoral violations in the Canada Elections Act with those of other jurisdictions. There is a sensitivity to this type of information. The Canada Elections Act arguably goes back a long way when identity theft and the electronic transmission of information were not the phenomenon they are today.

We should look at increasing sanctions in the Canada Elections Act for the misuse of personal information in conjunction with information received from the Director General of Elections.

Je m'inquiète de cette nouvelle communication de la date de naissance par le biais des listes électorales fournies aux candidats et aux partis politiques. Je ne comprends pas comment une telle communication de la date de naissance des électeurs contribuerait à protéger ou à améliorer l'intégrité du processus électoral.

[...] la communication de la date de naissance des électeurs aux politiciens à des fins de ciblage des commettants n'est pas une utilisation qui contribue à la protection du système électoral ni une utilisation à laquelle un électeur peut raisonnablement s'attendre lorsqu'il fait mettre son nom sur la liste électorale.

Votre lettre n'indique aucune modification que vous souhaiteriez voir apporter à cette mesure législative, s'il y a lieu. Qu'aimeriez-vous qu'on change au projet de loi C-31 pour apaiser ces craintes et préoccupations?

**Mme Stoddart :** Le modèle que le commissaire Anderson vient de nous décrire est utile. Si la date de naissance a nécessairement son utilité pour le registre national des électeurs, c'est un sous-ensemble de renseignements, qui ne comprendrait pas la date de naissance en entier ni un certain type d'identificateur, qu'on devrait diffuser plus largement à des fins d'identification. Il faudrait que les spécialistes en matière d'administration du processus électoral déterminent quelle information devrait être gardée par le directeur général des élections, qui possède un dossier sans tache en matière de conservation sécuritaire des renseignements. L'information distribuée devrait constituer un sous-ensemble de ces renseignements sensibles.

Deuxièmement, il devrait y avoir des mesures très spécifiques qui fourniraient un cadre en matière de diffusion de n'importe quelle information du directeur général aux représentants élus et à tous ceux ayant accès à n'importe quel genre de renseignements. Pour un fraudeur, le système est organisé d'une façon très utile, soit par ordre alphabétique, soit selon les adresses sous une forme séquentielle, en fonction des zones géographiques constituant une circonscription. Avec un peu d'imagination et de mauvaises intentions, on pourrait faire des merveilles.

Nous devrions prévoir une série de mesures visant à conserver la trace des personnes à qui cette information est fournie et des gens qui y ont accès, ainsi qu'à surveiller les conditions des principes de minimisation des données auxquelles M. Anderson a fait référence.

Enfin, j'ai été surprise en comparant rapidement les sanctions prévues dans la Loi électorale du Canada en matière de violations électorales à celles des provinces. Ce type d'information revêt un caractère sensible. La Loi électorale du Canada remonte à une époque lointaine où le vol d'identité et la transmission électronique d'information n'étaient pas le phénomène qu'ils représentent aujourd'hui.

Nous devrions chercher à accroître les sanctions en vertu de la Loi électorale du Canada pour le mauvais emploi de renseignements personnels, à la lumière des informations fournies par le directeur général des élections.

**The Chairman:** Do your recommendations have to be in the statute or could they be done by regulations?

**Ms. Stoddart:** My staff and I have not reviewed that question. I am not familiar with the regulations. If they could be, that would be one solution. It is of concern to see that they do not seem to be in the law. They could possibly be in the regulations.

**Senator Baker:** We have a serious problem. The problem is that this bill is before the Senate and you, as the Privacy Commissioner, were identified as the person who did not object to the contents of the bill by the minister.

I want to refer you to testimony given before this committee by the minister himself. He said before this committee just a couple of days ago:

I was mindful of the actual evidence of the Privacy Commissioner at committee and when she was asked if there was a problem on the issue of privacy protection if the birth date was included, from her evidence on Wednesday, June 14, she said, "I am neither for nor against."

She did not have a view. That was her position.

Then Minister van Loan refers to a question that Michel Guimond from the Bloc asked you:

You see no legal problem with regard to the legislation that you are charged with applying. Correct?

Jennifer Stoddart responds: Correct.

Then the minister says:

In her view, there are no privacy issues and she is the Privacy Commissioner. Had she felt there was a serious privacy question that may have given me more concern.

To your recollection, is the minister correct in what he is saying?

**Ms. Stoddart:** The discussion, to the best of my recollection, about a year ago, was largely theoretical and contextual. My answer at the time was you have to look at the use of each bit of personal information in the particular context in which it is used, and generally the rule is the use of stronger identifiers should ideally respond to a real situation of need. There is also the issue of which the honourable senators are aware, that different provinces take different approaches to these.

Following my testimony, as I recollect, I clarified my position in a follow-up letter, to reiterate my concern about the use of strong identifiers in a situation where they would be widely disseminated.

**Senator Baker:** The Chief Electoral Officer was before the committee yesterday and said that there is no security guarantee. He has no control. There are no security safeguards whatsoever that he can guarantee if this bill passes the way it is concerning the privacy of the information on dates of births or anything else.

**Le président :** Vos recommandations doivent-elles figurer dans la loi ou pourraient-elles être appliquées en vertu de règlements?

**Mme Stoddart :** Mon personnel et moi n'avons pas examiné la question. Je ne connais pas très bien les règlements; ce pourrait être une solution. Il est préoccupant de voir que ces dispositions n'apparaissent pas dans la loi, mais elles pourraient peut-être figurer dans les règlements.

**Le sénateur Baker :** Nous avons un sérieux problème. En effet, le Sénat est saisi de ce projet de loi et vous, en tant que commissaire à la protection de la vie privée, avez été identifiée par le ministre comme la personne qui ne s'opposait pas à son contenu.

J'aimerais vous renvoyer au témoignage que le ministre lui-même a fait devant ce comité. Il a dit, il y a quelques jours :

J'ai tenu compte aussi du témoignage de la Commissaire à la protection de la vie privée devant le comité. Invitée à dire si l'intégration de la date de naissance lui posait un problème du point de vue de la protection de la vie privée, elle a répondu, le mercredi 14 juin : « Je ne suis ni pour ni contre ».

Elle n'avait pas d'opinion. Telle était sa position.

Puis, le ministre van Loan a fait référence à une question que Michel Guimond, du Bloc québécois, vous a posée :

Vous ne voyez pas de problème légal relativement aux lois que vous gérez. Est-ce exact?

Jennifer Stoddart a répondu : « C'est exact ».

Puis, le ministre dit :

À son avis, il n'y avait pas de problème du point de vue de la protection de la vie privée et c'est elle qui est Commissaire à la protection de la vie privée. Si elle avait pensé le contraire, je me serais interrogé.

De mémoire, pourriez-vous nous dire si le ministre a tenu des propos exacts?

**Mme Stoddart :** Cette discussion, si je me souviens bien, a eu lieu il y a environ un an, et elle était largement théorique et contextuelle. À l'époque, j'ai répondu qu'on devait considérer chaque élément d'information personnelle dans le contexte particulier de son utilisation et, en règle générale, l'utilisation d'identificateurs plus sensibles devrait idéalement répondre à un véritable besoin. Il y a également le problème dont les honorables sénateurs sont conscients, c'est-à-dire que les diverses provinces adoptent différentes approches face à ces questions.

À la suite de mon témoignage, si ma mémoire est bonne, j'ai clarifié ma position dans une lettre de suivi, pour réitérer ma préoccupation à l'égard de l'utilisation d'identificateurs sensibles dans un contexte où ils pourraient être diffusés à grande échelle.

**Le sénateur Baker :** Le directeur général des élections a comparu devant le comité hier. Il a dit qu'il n'existait aucune garantie de sécurité, et que lui-même n'avait aucun contrôle. Il ne pourrait garantir aucun mécanisme de protection si ce projet de loi était adopté dans sa forme actuelle en ce qui a trait à la

Therefore, the standard by which we judge whether the information should be given has been commented upon by the Chief Electoral Officer in the negative, that no security can be provided concerning the information if this law passes the way it is.

You will recall that this was the standard established by the Federal Court of Appeal in *Privacy Commissioner Re* in 2000, which overturned a Federal Court decision, in which the Court of Appeal said that as long as there was a guarantee of security, as long as the safeguards were there, then the customs minister can have the information that the Employment Insurance Commission had given. The Chief Electoral Officer says no, there is no security.

Now, let me continue with what the minister said, again referring to you. The question was from Senator Stratton, "If someone has the date of birth plus the person's name, would that lead to a potential of identity theft?"

Mr. Van Loan replied, "They were cognizant of that issue at committee. That is why those questions were asked of the Privacy Commissioner."

He continued, "I have the evidence of the Privacy Commissioner here. I have seen the correspondence from the Privacy Commissioner."

Then I interjected and said, "Perhaps she changed her mind."

Minister Van Loan replied, "I do not know that she has."

This is just a couple of days ago.

Then we heard from Senator Joyal, who was talking about the Charter. He is a recognized expert on the Charter. He asked a question, and the minister said:

That is something that the Privacy Commissioner recommended. She directed us to make that decision in the House of Commons. She said it was properly in our realm. It was fine in her ambit.

So we have a problem here of communication. Do you agree? Is the minister correct in his repeated references to you, saying that you support this bill as it presently stands with the date of birth and everything there?

**Ms. Stoddart:** Again, honourable senator, you have before you a copy of my letter to the senatorial committee. I think there is, perhaps with the passage of time, a bit of confusion. When I appeared before the committee last spring with the then Director General of Elections, and I think he was with me at that time, to the best of my recollection, I was not commenting on the present legislation. This was more of a general discussion on issues of voter identification and so on.

protection de renseignements personnels comme la date de naissance. Par conséquent, la norme nous permettant de juger s'il y a lieu de fournir une information a fait l'objet de commentaires négatifs de la part du directeur général des élections, qui a affirmé qu'on ne pourra assurer aucune protection en matière de renseignements si ce projet de loi est adopté tel quel.

Vous vous souviendrez qu'il s'agit là de la norme établie par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire relative au commissaire à la vie privée, en 2000, où l'on a renversé une décision de la Cour fédérale en tranchant que tant qu'il y aurait une garantie de sécurité et que des mécanismes de protection seraient en place, le ministre responsable des douanes pourrait accéder à l'information fournie par la Commission de l'assurance-emploi. Mais le directeur général des élections a prétendu le contraire en affirmant qu'il n'y avait pas de garantie sécurité.

Maintenant, laissez-moi continuer avec ce que le ministre a dit en faisant référence à vous. Le sénateur Stratton a demandé : « Si quelqu'un possède la date de naissance et le nom de la personne, n'y a-t-il pas un risque de vol d'identité? »

M. Van Loan a répliqué : « Le comité était conscient de ce problème et c'est pourquoi il l'a soulevé devant la commissaire à la protection de la vie privée. »

Il poursuit ainsi : « J'ai sous les yeux le témoignage de la commissaire à la protection de la vie privée. J'ai vu la correspondance qu'elle a envoyée. »

Je suis alors intervenu en disant : « Elle a peut-être changé d'avis. »

Le ministre Van Loan a répondu : « Je n'en sais rien. »

Cet échange a eu lieu il y a quelques jours.

Ensuite, le sénateur Joyal nous a parlé de la Charte; il est un expert reconnu en la matière. En réponse à l'une de ses questions, le ministre a déclaré :

C'est quelque chose que la commissaire à la protection de la vie privée avait recommandé. Elle avait dit que cette décision doit être prise par la Chambre des communes parce qu'elle relève légitimement de sa responsabilité.

Nous sommes donc en présence d'un problème de communication. N'êtes-vous pas de cet avis? Le ministre a-t-il raison de faire référence à vous de manière répétée en affirmant que vous appuyez ce projet de loi dans sa forme actuelle, avec les dispositions sur la date de naissance et tout le reste?

**Mme Stoddart :** Encore une fois, honorable sénateur, vous avez devant vous une copie de ma lettre au comité sénatorial. Je pense qu'il s'est créé, peut-être avec le passage du temps, un peu de confusion. Au printemps dernier, lorsque j'ai comparu devant le comité en compagnie du directeur général des élections de l'époque, je crois, je n'ai pas, autant que je me souviens, fait de remarque sur le présent projet de loi. Il s'agissait davantage d'une discussion générale au sujet de questions portant sur l'identification des électeurs, notamment.

Second, I think the second part of your question has to do with the issue of safeguards.

**Senator Baker:** I was just commenting that the Chief Electoral Officer said there are not any.

**Ms. Stoddart:** You do not need an answer, fine.

**Senator Baker:** Let me ask you a final question. The Chairman, as a former professor of law, keeps us in tune here.

I was a member of Parliament and sat on a committee back in the late 1970s or early 1980s when the Privacy Act was passed. I sat on the Justice Committee at the time, and I recall a safeguard in that legislation. I presume it is still there. I do not think the Privacy Act has changed over the years. I am referring to section 39.

**Ms. Stoddart:** You are quite right, honourable senator that it has not changed, and that is the very problem. Certainly the Privacy Act enjoins all those who have Canadians' personal information in the context of the federal government to treat it with care and keep it confidential except in particular circumstances.

It does not, however, go to filling the vacuum that I have just noted to you in the Canada Elections Act amendments that are currently before you in Bill C-31. I remain concerned about the particular safeguards that are not there.

I would also draw to the attention of the honourable senators that I have repeatedly called for the repeal or the revision of the Privacy Act. I think the House of Commons committee charged with this will look into this in the fall. This is not up to current standards of data protection, as I have said many times. I do not think it is the gold standard to which Canadians should be referring at the present time.

**Senator Baker:** I have to congratulate you. You have done a magnificent job in the position you have been in, and so has your staff and so has Mr. Anderson.

The problem is that we have a bill. We could amend it. It would be defeated back in the House of Commons, most likely, or they may accept it, although that is very unlikely. There is a provision in your act that allows you to do something in cases of urgency like this, and I think it is a matter of urgency. We have a huge misunderstanding here on your role. There is a provision in your act, section 39, that says that you can report to Parliament in extraordinary circumstances. You can produce a letter to Parliament in urgent circumstances that goes to the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons to correct this complete misunderstanding that the minister has of your position.

Par ailleurs, je crois que la deuxième partie de votre question concerne le problème relatif aux mesures de protection.

**Le sénateur Baker :** J'ai seulement fait la remarque que le directeur général des élections avait affirmé que de telles mesures étaient absentes.

**Mme Stoddart :** Vous n'avez pas besoin d'une réponse; très bien.

**Le sénateur Baker :** Laissez-moi vous poser une dernière question. Le président, en tant qu'ancien professeur de droit, veille au grain pour ce qui est de nos interventions.

J'étais député et je siégeais à un comité au cours des années 1970, ou au début des années 1980, lorsqu'on a adopté la Loi sur la protection des renseignements personnels. Je faisais partie du Comité de la justice à l'époque, et je me souviens que cette loi contenait une mesure de protection. Je présume qu'elle y est encore. Je ne pense pas que cette loi ait changé au fil des ans. Ici, je fais allusion à l'article 39.

**Mme Stoddart :** Vous avez tout à fait raison, honorable sénateur : elle n'a pas changé, et c'est là tout le problème. Certes, la Loi sur la protection des renseignements personnels enjoint tous ceux qui, au gouvernement fédéral, détiennent des renseignements personnels sur les Canadiens, de traiter ces informations avec soin et de les garder confidentielles, sauf dans des circonstances particulières.

Mais cette disposition ne va pas, cependant, jusqu'à combler le vide dont je viens de vous parler en ce qui a trait à la Loi électorale du Canada et à ses amendements, que vous avez maintenant devant vous dans le projet de loi C-31. Je demeure préoccupée par le fait que les mesures de protection particulières en sont absentes.

J'attire également l'attention des honorables sénateurs sur le fait que j'ai demandé avec insistance l'abrogation ou la révision de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Je pense que le comité de la Chambre des communes, qui en est saisi, l'examinera à l'automne. Cette Loi ne correspond pas aux normes actuelles de protection des données; je l'ai dit très souvent. Je ne pense pas qu'elle soit le régime exemplaire auquel les Canadiens devraient se référer en ce moment.

**Le sénateur Baker :** Je dois vous féliciter. Vous accomplissez un travail admirable dans le cadre de vos fonctions, tout comme votre personnel et M. Anderson.

Le problème est que nous avons un projet de loi. Nous pouvons l'amender. Il est fort probable qu'il sera rejeté à la Chambre des communes, mais il y a aussi une très mince possibilité qu'on l'adopte. Dans votre loi figure une disposition qui vous permet de prendre des mesures en cas d'urgence et, dans ce cas-ci, il me semble qu'il y a bel et bien urgence. On se trompe grandement quant au rôle que vous jouez. Dans cette loi se trouve une disposition, l'article 39, qui stipule que vous pouvez faire rapport au Parlement dans des circonstances exceptionnelles. En situation d'urgence, vous pouvez écrire au Parlement une lettre adressée aux Présidents du Sénat et de la Chambre des communes en vue de corriger cette interprétation tout à fait erronée que le ministre fait de votre poste.

Would you consider using that mechanism? Everyone seems to be hiding behind you, and that is the testimony that I read out for you. Would you consider using section 39 of the act to make it very clear that you are not in favour of this date of birth and you have serious concerns about it?

**Ms. Stoddart:** I thought I already made it clear. I made it clear in writing that I had serious concerns several times over the course of the past few months, but I will look at your suggestions.

**The Chairman:** Before turning to Senator Fraser, in response to a question from Senator Baker, you said you sent a follow-up letter where you made yourself clear.

I have before me now a letter dated February 15, 2007 that you sent to the Honourable Paul Dewar, M.P., House of Commons. The letter is in very much the same form and content as the letter you sent to this committee.

Is that the letter to which you are referring to Senator Baker?

**Ms. Stoddart:** Yes, it is.

**The Chairman:** I will table this letter, then.

**Ms. Stoddart:** I think it says the same thing.

**The Chairman:** I have it in both English and French.

**Senator Joyal:** If I recall, the minister referred to an earlier letter dated in June. Therefore, we now have three letters from the Privacy Commissioner, as I understand it. There is a letter from her dated in June that was quoted by Minister Anderson in his opening remarks, there is the letter of February 15 and now there is the letter dated in May.

Could we see the letter dated in June and to which the minister referred?

**Ms. Stoddart:** I in fact did send a letter on June 15 to the chair of the House, of which I have English and French copies. I could not find it initially, so I thought perhaps I was incorrect.

**The Chairman:** Do you mind tabling that or leaving it with us, both the English and French versions?

**Ms. Stoddart:** Yes, it was sent to the chair of the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

**Senator Fraser:** Ms. Stoddart, welcome back to the Senate. I start from the position that voter fraud is much easier and therefore possibly more widespread in Canada than we usually want to think.

In assorted election campaigns since I became a senator, I have sat down every day to do the phones, working from the electoral list. Every single page, on average, contained the name of at least one person who had died or moved. Sometimes when you call that number and you ask for John Jones, Ms. Jones gets very angry

Pourriez-vous envisager de recourir à ce mécanisme? Tout le monde semble se cacher derrière vous, c'est-à-dire derrière ce témoignage que je vous ai lu. Seriez-vous prête à recourir à l'article 39 de la Loi pour affirmer très clairement que vous n'approuvez pas cette disposition concernant la date de naissance, et que vous avez de sérieuses inquiétudes à ce sujet?

**Mme Stoddart :** Je pensais l'avoir déjà dit haut et fort. J'ai exprimé très clairement par écrit, et à diverses reprises au cours des derniers mois, que j'avais de sérieuses réserves, mais je vais tenir compte de vos suggestions.

**Le président :** Avant de céder la parole au sénateur Fraser, j'aimerais revenir sur un point. En réponse à une question du sénateur Baker, vous avez dit avoir envoyé une lettre de suivi où vous vous expliquiez.

J'ai devant moi, maintenant, une lettre datée du 15 février 2007 que vous avez envoyée à l'honorable Paul Dewar, député à la Chambre des communes. Dans le fond et dans la forme, cette lettre est très semblable à celle que vous avez fait parvenir à notre comité.

Est-ce à cette lettre que vous avez reporté le sénateur Baker?

**Mme Stoddart :** Oui.

**Le président :** Je vais donc la déposer.

**Mme Stoddart :** Je pense qu'elle dit la même chose.

**Le président :** J'en ai les versions anglaise et française.

**Le sénateur Joyal :** Si je me souviens bien, le ministre a fait référence à une lettre antérieure, datée de juin. Ainsi, d'après ce que je comprends, nous avons maintenant trois lettres de la commissaire à la protection des renseignements personnels. Il y a une lettre de sa part datée de juin, que le ministre Anderson a citée dans ses remarques préliminaires; la lettre du 15 février; et maintenant, celle du mois de mai.

Pourrions-nous voir celle de juin, à laquelle le ministre a fait allusion?

**Mme Stoddart :** En fait, j'ai envoyé une lettre le 15 juin au Président de la Chambre, et j'en ai des copies anglaise et française. Au début, je n'arrivais pas à la trouver, alors j'ai pensé que je m'étais peut-être trompée.

**Le président :** Verriez-vous un inconvénient à la déposer ou à nous la laisser dans ses deux versions, l'anglaise et la française?

**Mme Stoddart :** Oui; elle a été envoyée au président du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

**Le sénateur Fraser :** Madame Stoddart, bon retour parmi nous. Je pars du point de vue que la fraude électorale est plus facile, et par conséquent peut-être plus répandue au Canada que nous voulons bien le croire.

Au cours de diverses campagnes électorales depuis mon entrée en poste comme sénateur, je me suis assise de façon quotidienne pour faire des appels, en travaillant à partir de la liste électorale. Chaque page, en moyenne, contenait le nom d'au moins une personne décédée ou déménagée. Parfois, quand vous appelez

and says, "My husband died 10 years ago and I have been trying to get his name off this list forever, and they will not take his name off the list."

Obviously, somewhere in the vast realm of Canada, some person of less than honest intent could use that information and turn up pretending to be John Jones at the polls, and I cannot believe that does not happen. Similarly, with all the cards that are sent out to voters, many of whom have moved, particularly in urban settings, all you need to do is say, "John Jones does not live here anymore, I will just vote in the name of John Jones or get someone I know to do so."

The problem, obviously, is that no one can know how real the problem is in practice. Certainly, it seems to me that there are vast opportunities there for the system to be abused. I do not think I am telling any secrets to the few dishonest Canadians who would want to do that.

I was initially persuaded that we probably did need quite rigorous identity checking procedures. The arguments about identity theft are interesting, and the date of birth question is obviously of great concern.

My attention then turned to the new identifier. You raised the possibility that it could be in the social insurance number. Although the bill is not strictly clear on this, I do not think it could be because what it actually says is the registered electors must also contain for each elector a unique, randomly generated identifier that is assigned by the Chief Electoral Officer. Of course, the Chief Electoral Officer is not the one who assigns you your social insurance number. It seems to me it would have to be something new if it were to be the Chief Electoral Officer who assigns it. However, the proposition is for this identifier to be not only on the register but also on the list. I do not find anywhere in this bill any provision that the elector should know what his or her identifier is.

I have two questions. First, if the elector does not know and does not have any document saying this is your permanent identifier number that you will take with you wherever you move in Canada; is that not in some way wrong, a denial of that person's right to know what the government knows about that person?

If the person does have a number, does it have to be accompanied by a card or some other document? If so, does that open the door to privacy abuses? Do you see where I am going?

I am quite confused about all of this. I would like us to write to the Chief Electoral Officer and get answers to some of these questions about his intentions.

In the meantime, Ms. Stoddart, could you comment on these various conundra?

à un numéro et que vous demandiez à parler à John Jones, Mme Jones devenait très fâchée et disait que son mari était décédé dix ans plus tôt, qu'elle avait tenté de faire retirer définitivement son nom de cette liste, mais qu'on ne semblait pas vouloir le faire.

De toute évidence, quelque part dans le vaste royaume du Canada, une personne quelque peu mal intentionnée pourrait utiliser cette information et se présenter à un bureau de scrutin en prétendant être John Jones — et je ne peux croire que cela n'arrive jamais. De la même façon, avec toutes les cartes qui sont envoyées aux électeurs, dont beaucoup sont déménagés, particulièrement dans les centres urbains, il suffit de se dire : « John Jones n'habite plus ici; je vais tenter de voter sous son nom, ou permettre à quelqu'un que je connais de le faire. »

Le problème, bien évidemment, c'est que personne ne peut savoir dans quelle mesure le problème est réel, en pratique. Il est certain qu'il me semble y avoir d'innombrables possibilités d'abuser du système. Je ne pense pas révéler de secret aux quelques Canadiens malhonnêtes qui voudraient le faire.

Au départ, j'étais convaincu qu'il nous faudrait probablement des procédures assez rigoureuses de vérification de l'identité. Les arguments posés au sujet du vol d'identité sont intéressants, et la question de la date de naissance est, de toute évidence, très préoccupante.

Mon attention s'est ensuite tournée vers le nouvel identificateur. Vous avez soulevé la possibilité qu'il puisse être dans le numéro d'assurance sociale. Bien que le projet de loi ne soit pas très clair là-dessus, je ne pense pas que ce soit possible, parce que ce qu'il dit, c'est que les électeurs inscrits doivent aussi avoir, chacun, un identificateur unique et généré de façon aléatoire qui est assigné par le directeur général des élections. On sait que ce n'est pas le directeur général des élections qui assigne le numéro d'assurance sociale. Il me semble que ce devrait être quelque chose de nouveau si c'est le directeur général des élections qui doit l'assigner. Toutefois, la proposition veut que cet identificateur ne soit pas seulement sur le registre, mais aussi sur la liste. Je ne trouve nulle part dans ce projet de loi de clause signifiant que l'électeur doit connaître son identificateur.

J'ai deux questions à poser. Tout d'abord, si l'électeur ne connaît pas son identificateur et qu'aucun document n'exige qu'il porte son identificateur permanent sur lui où qu'il aille au Canada, n'y a-t-il pas quelque chose qui ne va pas, un déni du droit de cette personne de savoir ce que le gouvernement sait à son sujet?

Si la personne a un numéro, est-ce qu'il doit être présenté avec une carte ou un autre document quelconque? Dans l'affirmative, est-ce que cela ouvre la porte à des abus des renseignements personnels? Voyez-vous où je veux en venir?

Je suis plutôt confus avec tout cela. J'aimerais bien que nous écrivions au directeur général des élections pour obtenir des réponses à certaines de ces questions sur ses intentions.

Entre-temps, madame Stoddart, pourriez-vous commenter un peu ces diverses énigmes?



**Ms. Stoddart:** I think there are a couple of conundra. The answer to them is very important, and we do not see the answers to some of these questions that are being raised.

Elections Canada is subject to the Privacy Act. Although we have not thought about it or had to deal with it, I do not see why Canadians would not have access to that personal information.

I will ask Ms. Campbell to talk about that particular legal issue. I would think voters should be able, but I am not sure.

**Lisa Campbell, Senior Legal Counsel, Legal Services, Office of the Privacy Commissioner of Canada:** Good morning, senators. You raise a good point.

The draft legislation is unclear as to the purpose of this unique identifier. Precisely that if it is not shared with electors, then what is the purpose of it? How is it used to verify identity? The purpose of it is not clear to us.

We raised serious concerns that if it exists and contains the key to all of that personal information, then it is very important to see what it is used for, how it is stored and to whom it is released. It would be like an access key to date of birth, gender, all mailing addresses and your full name. We are concerned about that, and clarification is needed as to its use.

With respect to the other point that I think you raised, we are saying that with the provisions for requirements to provide photo identification, there is no need for the release of date of birth further than it already exists in the National Register of Electors. Does that address your question?

**Senator Fraser:** Yes it does. I am starting to think that the photo identification should do the trick, particularly if it includes the address. This is all extremely interesting.

**The Chairman:** The Chief Electoral Officer reached the same conclusion. The problem is what if you are a homeless person and you do not have a driver's licence or something that has photo identification? What happens then?

**Ms. Campbell:** I think the draft legislation actually provides for those situations, persons who are either homeless or in transit. There are alternate situations.

**The Chairman:** Can they be vouched for?

**Ms. Campbell:** Yes.

**Senator Jaffer:** Mr. Anderson, in the last Quebec election, there was the issue of women who covered their faces with veils. The province was clear that the women would have to uncover their faces in order to be identified and so have the right to vote. I think you would have a greater problem in Ontario if you decide to do that. Have you thought about that issue? How will you handle it?

**Mme Stoddart :** Je pense qu'il y a plusieurs énigmes. Leur résolution est très importante, et nous ne connaissons pas la réponse à certaines de ces questions qui sont soulevées.

Élections Canada est assujéti à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Bien que nous n'ayons pas réfléchi à la question, et que nous n'ayons pas eu à composer avec ce genre de situation, je ne vois pas pourquoi les Canadiens n'auraient pas accès à ces renseignements personnels.

Je vais demander à Mme Campbell de parler de cet aspect juridique particulier. Je pense que les électeurs devraient pouvoir y accéder, mais je n'en suis pas sûre.

**Lisa Campbell, conseillère juridique principale, Services juridiques, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :** Bonjour sénateurs. Vous avez soulevé un bon élément.

Le projet de loi n'énonce pas clairement l'objet de cet identificateur unique. Plus précisément, s'il n'est pas communiqué aux électeurs, à quoi sert-il? Comment peut-il servir à vérifier l'identité? Nous n'en voyons pas clairement l'objet.

Nous avons exprimé le sérieux argument que s'il existe et s'il contient la clé de tous les renseignements personnels, il est très important de savoir à quoi il sert, comment il est stocké, et à qui il est révélé. Ce serait comme une clé d'accès à la date de naissance, au sexe et à l'adresse postale, ainsi qu'au nom au complet. Cela nous préoccupe, et nous avons besoin d'éclaircissement quant à l'utilisation qui en serait faite.

En ce qui concerne l'autre sujet que, je crois, vous avez soulevé, ce que nous disons c'est qu'avec l'obligation de présenter une pièce d'identité avec photo, il n'est pas nécessaire de déclarer la date de naissance, qui est déjà inscrite dans le registre national des électeurs. Est-ce que cela répond à votre question?

**Le sénateur Fraser :** Oui. Je commence à penser que la pièce d'identité avec photo devrait faire l'affaire, surtout si elle comporte une adresse. Tout cela est extrêmement intéressant.

**Le président :** Le directeur général des élections est parvenu à la même conclusion. Le problème, c'est qu'est-ce qu'on fait si on est sans abri et qu'on n'a pas de permis de conduire ou quelque chose qui peut constituer une pièce d'identité avec photo? Qu'arrive-t-il?

**Mme Campbell :** Je pense que le projet de loi prévoit ce genre de situations, pour les personnes sans abri ou en transit. Il y a d'autres situations possibles.

**Le président :** Est-ce qu'on peut se porter garant pour elle?

**Mme Campbell :** Oui.

**Le sénateur Jaffer :** Monsieur Anderson, lors des dernières élections au Québec, il y a eu le problème des femmes qui se couvrent le visage de leur voile. La province a clairement dit que ces femmes devraient découvrir leur visage pour être identifiées et pouvoir se prévaloir de leur droit de vote. Je pense que vous auriez un plus grand problème en Ontario si vous décidiez d'en faire autant. Est-ce que vous avez pensé à ce problème? Comment allez-vous composer avec lui?

**Mr. Anderson:** No, we have not thought about that issue. Not that we are not interested, but it has not presented itself to us yet. In our conversations with the Chief Electoral Officer, we had not spent time on that issue. I am sorry, but I do not have a useful answer for you.

**Senator Jaffer:** Perhaps we can start the dialogue in the sense that with respect to photo identification, if a woman comes to vote but her face is covered, I guess you will have to think about how you will handle that. Do I understand you correctly?

**Mr. Anderson:** Yes. Ms. Stoddart brought that to my attention before we came here this morning. It is not something we have worked on. Therefore, I am sorry that I cannot present you useful information, but I thank you for sending something back the other way. It is something that I will take home for our office to consider.

**The Chairman:** That is an extremely important question, Senator Jaffer. Thank you.

**Senator Joyal:** Welcome to all the witnesses.

In answer to a question from the chair, you avoided pronouncing on how much weight should be given to the recommendations you made to improve the bill. The chair cited regulation as an option.

Clause 5 of the bill, at page 2, which amends subsections 45(1) to (3) of the Canada Elections Act, reads:

(1) By November 15 in each year, the Chief Electoral Officer shall send to the member for each electoral district and, on request, to each registered party that endorsed a candidate in the electoral district in the last election, a copy in electronic form — taken from the Register of Electors — of the lists of electors for the electoral district.

There is an obligation for the Chief Electoral Officer to send, in electronic form, the list of electors.

Further, in proposed subsection 45(2):

The lists of electors shall set out each elector's surname, given names, civic address and mailing address, date of birth and the identifier that is assigned to the elector . . . .

I repeat, "The lists of electors shall . . ." In other words, it is an obligation. It is difficult to understand that by regulation we will amend the obligation of the Chief Electoral Officer. That seems to me to be quite obvious. In Law 101, you learn that you cannot change by regulation what is in a statute. If we were to avoid the distribution of dates of birth, for instance, we would have to amend the bill. I do not think there are two ways to do that.

**Ms. Stoddart:** I think you have answered your own question, senator. We all understand that regulations cannot amend the substantive law.

I do not know what regulation power is attached to the Canada Elections Act, but it might be possible to spell out some of the things that Mr. Anderson was talking about in Ontario, that is,

**M. Anderson :** Non, nous n'avons pas pensé à ce problème. Ce n'est pas qu'il ne nous intéresse pas, mais il ne s'est pas encore présenté pour nous. Dans nos entretiens avec le directeur général des élections, nous n'avons pas consacré de temps à cette question. Je regrette, mais je n'ai pas de réponse utile à vous donner.

**Le sénateur Jaffer :** Peut-être pouvons-nous commencer le dialogue en disant que, en ce qui concerne les pièces d'identité avec photo, si une femme vient voter avec le visage couvert, je suppose que vous devrez réfléchir à la manière dont vous réglerez cela. Est-ce que je vous comprends bien?

**M. Anderson :** Oui. Mme Stoddart m'en a parlé ce matin, avant notre venue. Nous n'avons pas examiné cette question. Par conséquent, je regrette de ne pas pouvoir vous fournir de renseignement utile, mais je vous remercie pour votre proposition. Il faudra que j'en fasse part à mon bureau pour que nous y réfléchissions.

**Le président :** C'est une question extrêmement importante, sénateur Jaffer. Merci.

**Le sénateur Joyal :** Je souhaite la bienvenue à tous les témoins.

En réponse à une question du président, vous avez évité de vous prononcer sur le poids qu'il faudrait donner à la recommandation que vous avez faite d'améliorer le projet de loi. Le président a émis la possibilité de la réglementation.

L'article 5 du projet de loi, à la page 2, qui modifie les paragraphes 45(1) à 45(3) de la Loi électorale du Canada, stipule :

Au plus tard le 15 novembre de chaque année, le directeur général des élections envoie aux députés de chaque circonscription et, sur demande, à chaque parti enregistré et ayant soutenu un candidat lors de la dernière élection, une copie sous forme électronique — tirée du Registre des électeurs — des listes électorales de la circonscription.

C'est une obligation qui incombe au directeur général des élections d'envoyer la liste électorale sous forme électronique.

Plus loin, au paragraphe 45(2) qui est proposé, on lit :

Ces listes comportent, pour chaque électeur, ses nom, prénoms, adresses municipale et postale, la date de naissance ainsi que l'identificateur qui lui a été attribué [...]

Je répète « Ces listes comportent, pour chaque électeur [...] » Autrement dit, c'est une obligation. Il est difficile de croire que nous allons, au moyen d'un règlement, modifier l'obligation imposée au directeur général des élections. Cela me semble pas mal évident. Dans la Loi 101, on apprend qu'on ne peut modifier une loi avec un règlement. Si nous voulions éviter la distribution des dates de naissance, par exemple, il faudrait modifier la loi. Je ne pense pas qu'il y ait deux façons de s'y prendre.

**Mme Stoddart :** Je pense que vous avez répondu à votre propre question, sénateur. Nous comprenons tous qu'un règlement ne peut modifier la loi de fond.

Je ne sais pas quel pouvoir de réglementer est lié à la Loi électorale du Canada, mais il doit être possible d'y intégrer certaines des choses dont parlait M. Anderson en Ontario,

guidelines and the conditions under which this information is shared and, in greater detail, with whom. That is probably all that could be done with regulations, if such regulation power exists.

**The Chairman:** That was my question as well, and that was your earlier response.

**Senator Joyal:** Let me take a step further in that direction. Clause 9, on page 4 of the bill, amends section 55 of the Canada Elections Act. It states:

(1) The Chief Electoral Officer may enter into an agreement with any body responsible under provincial law for establishing a list of electors . . . .

Note “. . . may enter into an agreement . . . .”

Proposed subsection (2) states:

The Chief Electoral Officer shall include in the agreement conditions regarding the use and protection of personal information given under the agreement.

Therefore, when the Chief Electoral Officer makes an agreement with a province, he can restrict the use of the list by imposing conditions, but when he gives the list to a registered federal party, a candidate or an MP, he cannot, according to this statute, impose the same kind of restrictions.

Your suggestion is to impose restrictions on the use of the data in the way that Ontario is doing, which is a fair compromise. The date of birth, for instance, is given for the purpose of drafting the list, but when the list is given to a candidate or a party, it is omitted. That date is merely for the purpose of drafting the list in the Office of the Chief Electoral Officer.

That will limit the risk of identify theft and retain the protection of reasonableness under section 1 of the Charter, that being that you take measures proportionate to the objective you want to meet.

It seems to me that proposed section 55 is good policy, but proposed section 45 seems not to give the same protection to Canadian electors when the list is used at the federal level versus when it is used at the provincial level. We would have to reconsider that approach in order to give effect to your recommendation, but I do not see how we could do that with regulations. The statute is clear about restricting the ability of the Chief Electoral Officer to pass on the information he has received to a party or a candidate.

**Ms. Stoddart:** I cannot but agree with you, senator. It is for specialists to look at the extent of regulation-making power. However, the principle is that whatever is set out in the act cannot be substantially modified by regulations.

c'est-à-dire des lignes directrices et les conditions dans lesquelles ces renseignements sont partagés et, de manière plus détaillée, avec qui. C'est probablement tout ce que nous pourrions faire avec le règlement, si toutefois un tel pouvoir de réglementer existe.

**Le président :** C'est aussi une question que j'ai posée, et c'est la réponse que vous avez fournie.

**Le sénateur Joyal :** Allons encore plus loin. L'article 9, à la page 4 du projet de loi, modifie l'article 55 de la Loi électorale du Canada. Il stipule :

Le directeur général des élections peut conclure avec tout organisme chargé, au titre d'une loi provinciale, d'établir une liste électorale [...]

Remarquez « [...] peut conclure [...] »

Le paragraphe 2 qui est proposé stipule :

Il assortit l'accord de conditions relatives à l'utilisation et à la protection des renseignements personnels communiqués.

Par conséquent, quand le directeur général des élections conclut une entente avec une province, il peut restreindre l'utilisation de la liste en imposant des conditions, mais quand il donne la liste à un parti fédéral enregistré, un candidat ou un député, il ne peut, d'après cette loi, imposer le même type de restrictions.

Vous suggérez d'imposer des restrictions sur l'utilisation des données comme le fait l'Ontario, ce qui est un juste compromis. La date de naissance, par exemple, est fournie aux fins d'établissement de la liste, mais quand la liste est remise à un candidat ou à un parti, elle en est omise. Cette date ne sert qu'à l'établissement de la liste au Bureau du directeur général des élections.

Ceci limitera le risque de vol d'identité et maintiendra la protection de l'élément raisonnable, conformément à l'article 1 de la Charte, c'est-à-dire qu'on adopte les mesures proportionnelles à l'objectif que l'on vise.

Il me semble que l'article 55 qui est proposé est une bonne politique, mais l'article 45 ne semble pas offrir la même protection aux électeurs canadiens quand la liste est utilisée au niveau fédéral comparativement à quand elle est utilisée au niveau provincial. Il nous faudrait revoir cette approche pour réaliser votre recommandation, mais je ne vois pas comment nous pourrions le faire au moyen du règlement. La loi est claire en ce qui concerne la restriction de la capacité du directeur général des élections de transmettre à un parti ou à un candidat les renseignements qu'il a reçus.

**Mme Stoddart :** Je ne peux qu'être d'accord avec vous, sénateur. C'est aux spécialistes qu'il revient de se pencher sur l'envergure du pouvoir de réglementation. Cependant, le principe, c'est que quoi qu'il y ait dans la loi, ce ne peut être changé en profondeur par règlement.

**Senator Joyal:** My last question is about the increased penalties that both Mr. Anderson and you have mentioned, Ms. Stoddart. The federal penalty is the lightest in Canada.

Clause 10(2) of the bill amends section 56 of the Canada Elections Act. It says that it is an offence to use the electoral list improperly. That is covered by section 485 of the act, which states:

(1) Every person who contravenes paragraph 56(e) . . . is guilty of an offence.

Section 500(1) of the act provides:

Every person who is guilty of an offence under any of subsections 484(1) . . . is liable on summary conviction to a fine of not more than \$1,000 . . . .

It seems to me that we cannot change the penalty through regulations either. We would have to amend the Canada Elections Act in order to prevent identity theft in the way you have indicated, that is, that it is an additional risk based on the information given in the new elections act. I do not see how we could, by regulation, increase the level of penalty provided for in the act at sections 487 and 500 in relation to clause 56 that creates the offence per se.

What level of penalty would you consider a sufficient deterrent for people who would have access to the electoral list, including, as Senator Fraser said, anyone entering the headquarters of a candidate to volunteer?

**Ms. Stoddart:** I do not want to substitute myself into the role of the Senate, which is to suggest substantive legislative reforms. In mentioning that, I simply wanted to bring to your attention the fact that in this draft legislation there are very low-level sanctions.

I have not looked in greater detail at what an appropriate level of fine would be, but I believe that with the proliferation of identify theft we should increase fines from \$1,000 to a very high amount. This is a huge social problem. We have not made a detailed study, but in some provinces some types of misuse of electoral information are punishable by fines of up to \$50,000.

I bring to your attention that a \$1,000 fine is not a serious deterrent to obtaining a complete set of information, particularly in electronic form.

**Senator Joyal:** Could you provide us with the fines imposable at the provincial level?

**Ms. Stoddart:** Yes.

**Carman Baggaley, Senior Strategic Policy Analyst, Office of the Privacy Commissioner of Canada:** Briefly, we did a comparison of some of the other statutes. The maximum penalty is from Alberta, which is \$100,000. British Columbia and Manitoba both have maximum fines of \$10,000 and in B.C., there is a

**Le sénateur Joyal :** Ma dernière question concerne les pénalités accrues dont vous avez parlé, madame Stoddart, et aussi monsieur Anderson. La pénalité fédérale est la plus légère au Canada.

Le paragraphe 10(2) du projet de loi modifie l'article 56 de la Loi électorale du Canada. Il érige en infraction l'utilisation de la liste électorale de manière non appropriée. C'est à l'article 485 de la loi, qui stipule :

(1) Commet une infraction quiconque contrevient à l'alinéa 56e) [...]

L'article 500(1) de la loi stipule :

Quiconque commet une infraction visée à l'un ou l'autre des paragraphes 484(1) [...] est passible [...] d'une amende maximale de 1 000 \$ et [...]

Il me semble qu'on ne peut pas non plus modifier l'amende au moyen du règlement. Il nous faudrait modifier la Loi électorale du Canada pour prévenir le vol d'identité du genre dont vous avez parlé, c'est-à-dire que c'est un risque additionnel, à en juger par les renseignements que contient la nouvelle Loi électorale du Canada. Je ne vois pas comment nous pourrions, par règlement, augmenter la pénalité prévue dans la loi aux articles 487 et 500 relativement à l'article 56 qui crée l'infraction en tant que telle.

Quel genre de pénalité jugeriez-vous suffisante pour dissuader les gens qui ont accès à la liste électorale, y compris, comme le disait le sénateur Fraser, quiconque a accès au quartier général d'un candidat à titre de bénévole?

**Mme Stoddart :** Je ne voudrais pas prendre le rôle du Sénat, qui devrait suggérer des réformes législatives en profondeur. En disant cela, je voulais seulement porter à votre attention le fait que ce projet de loi comporte des sanctions de très faible niveau.

Je n'ai pas étudié plus en profondeur ce que serait une amende appropriée, mais je crois qu'avec la prolifération de vols d'identité, nous devrions augmenter les amendes de 1 000 \$ à un montant nettement plus élevé. C'est un problème social énorme. Nous n'avons pas fait d'étude détaillée, mais dans certaines provinces, certains types d'utilisations malveillantes des renseignements électoraux sont passibles d'amendes allant jusqu'à 50 000 \$.

J'aimerais porter à votre attention le fait qu'une amende de 1 000 \$ n'est pas un élément véritablement dissuasif comparativement à l'obtention de toute une série de renseignements, particulièrement en format électronique.

**Le sénateur Joyal :** Pourriez-vous nous indiquer les amendes imposées au niveau provincial?

**Mme Stoddart :** Oui.

**Carman Baggaley, analyste principal de recherche stratégique, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :** Très brièvement, nous avons fait une comparaison avec certaines autres lois. C'est l'Alberta qui impose l'amende maximale, 100 000 \$. La Colombie-Britannique et le Manitoba imposent

prison term of up to two years. At least three Western provinces, coincidentally, have very significant fines of up to \$100,000. We can provide you with this information in writing.

**Ms. Stoddart:** We can table this information, honourable senator. It is in one official language but, if it will be of use to the committee, we could do that immediately.

**Mr. Anderson:** You will see on that chart that in the Ontario version of the Elections Act the fine is \$5,000. I cannot recommend a good number, but I can tell you that it has been only a few years since Ontario passed legislation for the protection of personal health information. Here we are looking at personal information of Ontarians, of Canadians, and asking, what happens when information is misused? You find in that health legislation that the Ontario legislature thought that \$50,000 fines were an important feature.

**Senator Mahovlich:** I wish to thank the witnesses for appearing here today.

Whatever happened, to identifying people by their fingerprints? Is there any electoral system in the world that uses the fingerprint, or is that too private?

**Ms. Stoddart:** I will perhaps give a quick answer, and Commissioner Anderson may have other things to add.

I hope we do not move to an electoral system that makes use of our fingerprints. As Privacy Commissioner, I have increasing concerns about the number and type of identifiers that we will have to use to go about our everyday business, and our everyday business, in my opinion, includes voting. Each of those identifiers, in turn, can usually be trumped by some new technological advance. Each of those technological identifiers like fingerprints has its own problems of false positives and false negatives. You can get the wrong person voting on the prints, or you can get the right person who may not feel too well that day and whose fingerprint is just a bit different not being able to vote. Although it seems interesting, I think that we should be very wary of those kinds of approaches.

**Mr. Anderson:** You asked if any jurisdictions in the world use that method. I have not done any research on it, but I am sure many of you have seen there are places that do use fingerprints and other markers to note when people have voted. I thought in some senses this was to put an impression on the finger so that it is not only the leaving of the fingerprint, but if someone came back to vote twice, you would see there was already a mark on the finger. There was some sort of stain or identity which brings you back, Senator Fraser, to this notion of fraud.

une amende maximale de 10 000 \$ et la Colombie-Britannique prévoit une peine d'emprisonnement maximale de deux ans. Au moins trois provinces de l'Ouest, soit dit en passant, ont des amendes très importantes, pouvant aller jusqu'à 100 000 \$. Nous pouvons vous fournir ces renseignements par écrit.

**Mme Stoddart :** Nous pouvons vous remettre ces renseignements, honorables sénateurs. Les documents sont dans une seule langue officielle, mais s'ils peuvent être utiles au comité, nous pouvons vous les remettre immédiatement.

**M. Anderson :** Vous verrez sur ce graphique que dans la version ontarienne de la Loi électorale, l'amende est de 5 000 \$. Je ne peux recommander de chiffre valable, mais je peux vous dire que cela ne fait que quelques années que l'Ontario a adopté une loi pour la protection des renseignements personnels sur la santé. Ici, nous regardons les renseignements personnels des Ontariens, des Canadiens et nous nous demandons qu'arrive-t-il quand ces renseignements sont utilisés de façon malveillante? On constate dans cette loi sur la santé que l'assemblée législative de l'Ontario jugeait qu'une amende de 50 000 \$ était une caractéristique importante.

**Le sénateur Mahovlich :** Je tiens à remercier les témoins d'être ici aujourd'hui.

Qu'est-il advenu de l'identification des personnes au moyen de leurs empreintes digitales? Existe-t-il au monde un système électoral qui utilise les empreintes digitales, ou est-ce trop personnel?

**Mme Stoddart :** Peut-être puis-je répondre rapidement, et le commissaire Anderson pourrait avoir quelque chose à ajouter.

J'espère bien que nous n'adopterons jamais un système électoral qui utilise nos empreintes digitales. En ma qualité de commissaire à la protection de la vie privée, je m'inquiète de plus en plus du nombre de types d'identificateurs que nous devons utiliser dans notre quotidien et le quotidien, à mon avis, inclut vote. Chacun de ces identificateurs, à son tour, peut généralement être déjoué par quelques nouveaux progrès technologiques. Chacun de ces identificateurs technologiques, comme les empreintes digitales, pose ses propres problèmes de faux positif et de faux négatif dans les résultats. On peut avoir une personne qui vote avec les empreintes de quelqu'un d'autre, ou on peut aussi avoir le véritable propriétaire des empreintes qui ne se sent pas tellement bien ce jour-là et ses empreintes sont un peu différentes et il sera empêché de voter. Bien que cela semble intéressant, je pense que nous devrions prendre garde à ce type d'approche.

**M. Anderson :** Vous avez demandé si d'autres compétences dans le monde utilisaient cette méthode. Je n'ai pas fait de recherche sur le sujet, mais je suis sûr que vous êtes nombreux à avoir vu qu'il y a des endroits qui utilisent les empreintes digitales et d'autres marqueurs pour indiquer quand les citoyens ont voté. J'ai pensé que ce pouvait être, entre autres, pour mettre une marque sur le doigt, de manière à ce que non seulement, on laisse une empreinte, mais si quelqu'un revient voter une deuxième fois, on devrait voir qu'il y a déjà une marque sur son doigt. Il y avait une espèce de tache ou d'identité, ce qui nous ramène, sénateur Fraser, à cette notion de fraude.

Going into the fingerprint area, the problem with this, honourable senators, is that the fingerprint itself, as Commissioner Stoddart has said, has a lot of issues about accuracy — the actual biometric and how it is used and how you press it.

**Senator Mahovlich:** Do the police not use it as identification?

**Mr. Anderson:** Criminal lawyers at trials also spend a lot of time on this because there accuracy issues are involved with this type of identification. I follow your train of thought, but it takes us to a different station.

In order to try to deal with the issue of the straight biometric, you move to a biometric template. Once you go to a biometric template and you can reliably and accurately reproduce the fingerprint, the next feature will be a scanner at a poll booth and so on. At that point, the issue of using the fingerprint for identification and authentication means that you move the information against a database. I am sure that Commissioner Stoddart would say, “Oh oh, a database.” You have to now ensure the accuracy of the database and the accuracy of the reading over. You start into what we talk about at airports with scanning passports and all this stuff about false positives and false negatives. Are we getting the right readings? We get into biometric encryption and encrypted biometrics, and it becomes evermore tricky and costly. It is an idea that people are trying, but I think it has problems.

**Senator Jaffer:** I am originally from a jurisdiction where people used to put their fingerprint, but those are people who could not read. That was not a fingerprint, just a press of your thumb because you could not sign. That is very different from a fingerprint.

**Mr. Anderson:** Yes.

**Senator Bryden:** In your opinion, will this bill encourage greater voter participation?

**Ms. Stoddart:** I am not a specialist on voter participation. I think the Chief Electoral Officer could perhaps come back and tell you about voter participation.

I did raise the question that if Canadians feel unsure about what their personal information will be used for, and into whose hands it is travelling in the electoral process, it would certainly do nothing to encourage their confidence in the system.

**Mr. Anderson:** In Ontario, a person can have himself or herself removed from both the permanent register and the voter's list and still vote. If you were not comfortable having your information sitting there, you can have it removed. There is a system for doing that. You can come to the polling station and show some identification and vote. You do not lose the right to vote. That would be of concern to me is if there was sufficient

Puisque l'on parle d'empreinte digitale, le problème avec ceci, honorables sénateurs, c'est que l'empreinte elle-même, comme le disait la commissaire Stoddart, pose beaucoup d'incertitudes au plan de la précision — l'empreinte biométrique elle-même, son utilisation et la manière de l'obtenir.

**Le sénateur Mahovlich :** Est-ce que la police les utilise pour l'identification?

**M. Anderson :** Les avocats au criminel, lors des procès, y consacrent aussi beaucoup de temps parce que ce type de procédé d'identification pose des problèmes de précision. Je suis votre pensée, mais elle nous mène à des conclusions différentes.

Pour tenter de régler le problème de l'identificateur biométrique direct, on adopte un modèle biométrique. Une fois qu'on a un modèle et qu'on peut être sûr de pouvoir reproduire fidèlement l'empreinte, l'étape suivante, c'est la présence d'un scanner au bureau de scrutin, et cetera. À ce point-là, le problème que pose l'utilisation des empreintes pour l'identification et l'authentification, c'est que l'on compare les données que l'on a à celles d'une base de données. Je suis sûr que la commissaire dirait « Oh oh, une base de données ». Il faut alors s'assurer de la précision de la base de données et du balayage. Ici, on entre dans le sujet des aéroports, où les passeports sont passés au scanner, et tous ces ennuis que posent les résultats donnant des faux positifs et des faux négatifs. Les lectures sont-elles bonnes? On entre dans la sphère de l'encodage biométrique, des données biométriques codées, et tout cela devient très compliqué et très coûteux. C'est une idée qui est mise à l'épreuve, mais je pense qu'elle comporte des problèmes.

**Le sénateur Jaffer :** Je suis originaire d'une circonscription dont les citoyens pouvaient donner leurs empreintes, mais c'était pour les gens qui ne savaient pas lire. Ce n'était pas une empreinte digitale, juste une pression sur le pouce pour ceux qui ne pouvaient signer. C'est différent d'une empreinte digitale.

**M. Anderson :** Oui.

**Le sénateur Bryden :** À votre avis, est-ce ce projet de loi encouragerait plus d'électeurs à voter?

**Mme Stoddart :** Je ne suis pas une spécialiste de la participation des électeurs. Peut-être le directeur général des élections pourrait-il revenir vous parler de la participation des électeurs.

J'ai bien soulevé la question que si les Canadiens ne se sentent pas trop sûrs de ce à quoi serviront leurs renseignements personnels et entre quelles mains ils passeront lors du processus électoral, cela ne fera certainement rien pour stimuler leur confiance dans le système.

**M. Anderson :** En Ontario, quelqu'un peut faire enlever son nom du registre permanent et de la liste électorale et quand même voter. Si on n'est pas à l'aise de savoir que les renseignements sur nous se trouvent dans ces documents, on peut les en faire supprimer. Il existe un mécanisme pour le faire. On peut se présenter au bureau de scrutin et produire une pièce d'identité quelconque, et voter. On ne perd pas le droit de vote. Ce qui

concern from voters that they decided to remove their names and just show up at the polling station. If you had to authenticate person after person, that would become a problem.

**Senator Bryden:** I want to follow up on that, because I think Senator Jaffer raised that last night. We had a video conference from Jim Quail from Vancouver, Ms. Campbell, who indicated that people can go to the polls and be vouched for. Both Senator Jaffer and Mr. Quail discussed fact that one person can vouch for only one person. Under these amendments, you cannot vouch for more than one person. That dramatically prejudices the homeless, the poor, the elderly and persons in homes suffering with physical disabilities. The example was given that there are people who run soup kitchens and food banks and who deal with homeless and poor people all the time and know them very well. Those people who do that would not be able to go, under this bill, with 10 of those people and say, "Yes. I meet these people every day, and they are who they say they are."

I think the conclusion that was drawn is that it is probably a violation of our Charter of Rights and Freedoms to deny people the opportunity to vote simply because of the way the bill is drafted. However, the fact is that it always appears to adversely affect the people who are most at risk, whether through poverty, disability or homelessness and so on. These tools that we draft to make sure that no one ever makes a mistake, that no one ever defrauds the system by voting the name of someone off a tombstone, affect the most vulnerable in our society.

In that situation, Ms. Campbell, have you found anything in these amendments and in this legislation that would allow those people to vote in the manner that they used to vote?

**Ms. Campbell:** Senator Bryden is right. Section 143 provides that people who do not have suitable identification can take a prescribed oath, provided they are vouched for by another person. It also provides there cannot be serial vouching. In other words, you cannot vouch for more than one person. The situation you raise is a problem and it is a problem for voter turnout and the people who are socio-economically disadvantaged. It is not so much a privacy issue as we view it, but definitely a socio-economic issue.

**The Chairman:** Ms. Stoddart, Mr. Anderson, Mr. Baggaley and Ms. Campbell, thank you very much for your presentations. They have been useful, helpful and informative. On behalf of the committee I would like to thank you very much for coming here and presenting.

Honourable senators, for our second panel, we have with us from the National Anti-Poverty Organization, NAPO, Mr. Rob Rainer, Executive Director and the Director Ms. Cindy Buott. NAPO is a non-profit, non-partisan association that represents the interests of low-income people in Canada. A volunteer board

m'inquiéterait, ce serait que beaucoup d'électeurs méfiants décident de faire supprimer leurs noms de la liste et se présentent pour voter au bureau de scrutin. S'il fallait vérifier l'authenticité de l'identité de tout le monde un par un, cela pourrait poser un problème.

**Le sénateur Bryden :** J'aimerais insister là-dessus, parce que je pense que c'est ce dont parlait le sénateur Jaffer hier soir. Nous avons eu une vidéoconférence avec Jim Quail de Vancouver, Mme Campbell, qui a dit que les électeurs peuvent se faire accompagner de personnes qui se portent garantes pour eux. Le sénateur Jaffer et M. Quail ont parlé du fait qu'on ne peut pas se porter garant pour plus d'une personne. C'est nettement en défaveur des sans-abri, des pauvres, des personnes âgées et des pensionnaires de foyers qui souffrent de handicaps physiques. On a donné l'exemple de personnes qui tiennent des soupes populaires et qui fréquentent ainsi continuellement des sans-abri et des pauvres, et qui les connaissent très bien. En vertu de ce projet de loi, ces gens-là ne pourraient pas se présenter accompagnés de dix sans-abri et dire « Oui, je vois ces personnes tous les jours, et elles sont bien qui elles disent être ».

Je pense que la conclusion qui a été tirée, c'est que c'est probablement une infraction aux droits et libertés protégés par la Charte que de nier aux citoyens leur droit de voter rien qu'à cause du libellé de la loi. Cependant, le fait reste que cela ne semble toujours avoir d'effet préjudiciable que sur les personnes les plus à risque, que ce soit parce qu'elles sont pauvres, handicapées ou sans abri, ou autre chose encore. Ces outils que nous inventons pour nous assurer que personne ne fasse d'erreur, que personne ne fraude le système en votant au nom d'une personne dont le nom a été pris sur une pierre tombale, sont au détriment des plus vulnérables de notre société.

Cela dit, madame Campbell, y a-t-il, dans ces amendements ou dans ce projet de loi, une disposition qui permet à ces personnes de voter comme elles l'ont fait dans le passé?

**Mme Campbell :** Le sénateur Bryden a raison. D'après l'article 143, les personnes qui ne sont pas munies de pièces d'identité adéquates peuvent prêter le serment prescrit, si elles sont accompagnées d'un répondant. Toutefois, la pratique des répondants en série est interdite. Autrement dit, une personne ne peut répondre de plus d'un électeur. La situation que vous invoquez pose des problèmes au niveau de la participation électorale, et aussi des personnes désavantagées sur le plan socioéconomique. Ce n'est pas la protection de la vie privée qui est en cause ici, mais les groupes socioéconomiquement désavantagés.

**Le président :** Madame Stoddart, monsieur Anderson, monsieur Baggaley et madame Campbell, vos exposés ont été fort utiles et informatifs. Au nom du comité, je tiens à vous remercier d'être venus nous rencontrer.

Honorable sénateurs, nous allons maintenant passer au deuxième groupe de témoins. Nous accueillons deux représentants de l'Organisation nationale anti-pauvreté, ou l'ONAP : le directeur exécutif, M. Rob Rainer, et la directrice, Mme Cindy Buott. L'ONAP est une association non partisane

of directors from every province and territory of the country directs and governs NAPO's work. All board members are either living in poverty or have lived in poverty at some point in their lives.

Our next panellist, from the Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators, is Ms. Sharon Polsky, Policy Director. CAPAPA is dedicated to the ongoing professional development, education and expanded expertise of individuals who work in the information access and protection of privacy field.

**Rob Rainer, Executive Director, National Anti-Poverty Organization (NAPO):** We thank the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for this opportunity to speak to Bill C-31. I will talk briefly about NAPO and outline our general perspective on Bill C-31, and Ms. Buott will speak to several specific concerns.

We were founded in 1971. We are dedicated to poverty eradication, which is not just reduction of poverty but eradication, which we know is a distant dream but it is a dream to be maintained by a society as rich and prosperous as Canada.

We pursue our mission of poverty eradication in three main ways. First, we work to ensure that the concerns of low-income people are reflected in federal policy and decision-making. Second, we work to defend the human and economic rights of low-income people. Third, we work to assist local and regional organizations to bring the voices of low-income people in Canada to the decision-making and policy-making processes in their communities. The first two of these strategies apply to the proceedings today.

We are here to express the concerns of low-income people regarding how Bill C-31 could disenfranchise their Charter protected right to vote in an election of members of the House of Commons or of a legislative assembly. We are here to advocate for a more supportive approach to electoral eligibility so that those at risk of disenfranchisement become not less able but, in fact, more able to exercise their Charter protected right to vote.

NAPO is unique among national NGOs working on poverty issues. All of our board members are individuals who are currently living in poverty or who have lived in poverty. They know from personal experience what it is like to survive on levels of income that are insufficient to meet basic needs. They also know what it is like to struggle to obtain documentation of one's identity or to prove one's identity or place of residence.

NAPO was founded in 1971 to help bring the voice of people like our board members to proceedings such as this today. NAPO is concerned about issues of income security as they affect those caught up or falling through Canada's, unfortunately, torn social safety net. We are speaking, in general, of several million people whose incomes fall far below, just below, or at just above the informal so-called "poverty lines" in Canada. Visible expressions

sans but lucratif qui représente les intérêts des Canadiennes et des Canadiens à faible revenu. Le conseil d'administration, composé de bénévoles provenant de toutes les provinces et territoires du Canada, dirige et contrôle le travail de l'ONAP. Tous les membres du conseil vivent ou ont déjà vécu dans la pauvreté.

Nous recevons également Mme Sharon Polsky, directrice des politiques après de la Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators. La CAPAPA a pour mandat d'assurer le perfectionnement professionnel et la formation continue des personnes chargées de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels.

**Rob Rainer, directeur exécutif, Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) :** Nous tenons à remercier le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de nous avoir invités à commenter le projet de loi C-31. Je vais vous dire quelques mots au sujet de l'ONAP et vous exposer brièvement nos vues sur le C-31. Mme Huot va vous parler de points plus précis.

L'ONAP a été fondée en 1971. Elle a pour mandat d'éliminer la pauvreté, pas seulement de la réduire. C'est un rêve que nous espérons un jour réaliser, mais un rêve qu'un pays aussi riche et prospère que le Canada se doit de poursuivre.

L'ONAP concentre ses efforts sur trois fronts en vue d'éliminer la pauvreté : d'abord, elle s'assure que les politiques fédérales et les décisions prises traduisent les préoccupations des personnes à faible revenu. Ensuite, elle s'attache à défendre les droits économiques et humains des personnes à faible revenu. Enfin, elle épaulé les organisations locales et régionales afin que les intérêts des Canadiens et des Canadiennes à faible revenu soient pris en considération dans les processus de décision et d'élaboration des politiques de la collectivité. Les deux premières stratégies cadrent avec le sujet à l'étude aujourd'hui.

Si nous sommes ici, c'est pour exprimer les préoccupations des personnes à faible revenu qui craignent que le projet de loi C-31 ne les prive du droit, consacré par la Charte, d'élire les représentants de la Chambre des communes ou d'une assemblée législative. Nous voulons prôner l'adoption d'une approche plus solidaire à l'égard des électeurs, pour que les personnes qui risquent d'être privées du droit de voter soient mieux à même d'exercer ce droit que leur confère la Charte.

L'ONAP est la seule ONG nationale qui s'attaque aux problèmes liés à la pauvreté. Tous les membres du conseil d'administration vivent ou ont déjà vécu dans la pauvreté. Ils savent, par expérience, ce que veut dire le fait de vivre avec un revenu qui ne permet pas de répondre aux besoins fondamentaux. Ils savent également à quel point il est difficile d'obtenir des pièces d'identité, ou des documents qui permettent d'établir son identité et sa résidence.

L'ONAP a été fondée en 1971 dans le but d'aider les personnes comme celles qui font partie de notre conseil d'administration à faire entendre leur voix. L'ONAP s'intéresse aux questions comme la sécurité du revenu qui touchent ceux qui sont pris dans les mailles du filet de sécurité sociale malheureusement déchiré du Canada, ou qui passent au travers de celles-ci. Nous nous portons à la défense des plusieurs millions de personnes dont



of the torn social safety net include the rise of food banks across Canada, from one in 1981 to about 650 today and the tragedy and absolute scandal of homelessness across the country.

We are also deeply concerned about the apparent rise in social exclusion or how some people in our society are effectively excluded from meaningful participation in the greater society due to alienating factors including, for example, poverty and the ever-widening gap in income between those at or near the top of the income strata and those at or near the bottom.

We view certain aspects of Bill C-31 through the lens of social exclusion. If it is to reach Royal Assent in its current form, we are confident and deeply concerned that it would have the unfortunate side effect, no doubt unintended but real nonetheless, of further marginalizing already heavily marginalized segments of Canadian society; namely, the homeless and other low-income citizens who could experience great difficulty in meeting the requirements of documentation for voter eligibility.

**Cindy Buott, Director, National Anti-Poverty Organization (NAPO):** I am Cindy Buott, and I have been an advocate for low-income people for the last 10 years, so I am involved with many different organizations such as ISAC, the Coalition for Social Justice and other organizations.

NAPO has four principal concerns about Bill C-31. They all have to do with how the bill would make it more difficult, not less difficult, for the homeless and other low-income citizens to exercise their right to vote.

We should first clarify the meaning of homelessness. Homelessness is the absence of a place to live. Those who suffer it include what have been termed the “absolute houseless” and “concealed houseless.” One may think typically of the homeless as being those found sleeping on streets, in public places such as downtown urban parks or in shelters. This is because the absolute houseless are the most visible members of the houseless population; yet, it is estimated that they comprise only 20 per cent the homeless. The concealed houseless are those who are temporarily housed with friends or family because they cannot afford shelter for themselves. Without this privately offered housing opportunity, they would be living on the streets or in shelters. The concealed houseless are extremely hard to estimate because they are so hidden. They are approximately 80 per cent of the homeless people in Canada.

In Ottawa, the Alliance to End Homelessness estimates there are about 9,000 individuals who use shelters in the national capital at some point in 2006. Nearly a 2 per cent increase over the numbers estimated in 2005. The alliance estimated that 82 per cent of the people who used shelters in 2005, or about 7,260 people, were of voting age.

le revenu tombe bien en deçà, juste au-dessous ou juste au-dessus du seuil de pauvreté au Canada. Il existe des signes tangibles que le filet de sécurité sociale est déchiré : la hausse du nombre de banques alimentaires au Canada. Il n’y en avait qu’une seule en 1981. On en compte environ 650 aujourd’hui. Ajoutons à cela les sans-abri au Canada, une situation qui constitue une véritable tragédie et un scandale.

Autre sujet qui nous préoccupe profondément : l’accentuation apparente du phénomène d’exclusion sociale, ou le fait que certaines personnes sont effectivement exclues de toute participation active à la vie sociale en général, en raison de facteurs aliénants comme la pauvreté et l’écart de revenu grandissant entre ceux qui se trouvent au haut de l’échelle ou presque, et ceux qui se trouvent au bas ou presque au bas de l’échelle.

Par ailleurs, certains aspects du projet de loi C-31 encouragent l’exclusion sociale. Si le projet de loi obtient la sanction royale dans sa forme actuelle, nous croyons sincèrement qu’il va malheureusement, et c’est là un effet sans doute inattendu, marginaliser davantage les segments déjà lourdement marginalisés de la société canadienne : les sans-abris et les personnes à faible revenu qui pourraient avoir beaucoup de difficulté à respecter les exigences en matière de documentation pour pouvoir voter.

**Cindy Buott, directrice, Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) :** Je m’appelle Cindy Buott. Je m’occupe de défendre les intérêts des personnes à faible revenu depuis 10 ans. Je fais partie de diverses associations, dont l’ISAC et la Coalition pour la justice sociale.

Le projet de loi C-31 soulève, pour nous, quatre grandes préoccupations. Elles illustrent à quel point il va être plus difficile pour les sans-abris et les personnes à faible revenu d’exercer leur droit de vote.

Qu’entendons-nous d’abord par le sans-abrisme? Le sans-abrisme veut dire absence de logement. Il y a ce qu’on appelle le « sans-abrisme absolu » et le « sans-abrisme caché ». Quand on pense aux sans-abri, on songe aux personnes qui dorment dans la rue, dans des endroits publics comme les parcs du centre-ville, ou dans des refuges. Cette situation tient au fait que, dans le cas du sans-abrisme absolu, les personnes qui vivent dans la rue figurent parmi les sans-abri les plus visibles. Or, ils ne représenteraient que 20 p. 100 seulement de la population des sans-abri. Dans le cas du sans-abrisme caché, les personnes vivent dans des logements temporaires, chez des amis ou des membres de la famille, parce qu’ils ne peuvent se payer un logement. S’ils n’avaient pas accès à ce logement privé, ils vivraient dans la rue ou dans des refuges. Il est très difficile de calculer le nombre de personnes qui vivent ce genre de situation, car elles sont cachées. Elles comptent pour environ 80 p. 100 des sans-abri au Canada.

D’après l’Alliance pour mettre fin à l’itinérance, basée à Ottawa, environ 9 000 personnes ont eu recours à des refuges dans la capitale nationale en 2006. Il s’agit d’une hausse de près de 2 p. 100 par rapport à 2005. Parmi celles qui se sont retrouvées dans des refuges en 2005, 82 p. 100, soit environ 7 260 personnes, avaient l’âge de voter.

We can assume that homelessness is typically an acute problem in cities. It is somewhat less of a problem in small towns and rural areas where the cost of housing tends to be more affordable and where housing supports from within the community can be greater.

By extrapolating the figures for Ottawa to Canada, it can be estimated that there are approximately 250,000 people in Canada who are absolutely houseless and another one million people who are concealed houseless. Of this 1.25 million people who are houseless, based on Ottawa's percentage figure it can be estimated that approximately 1,250,000 people in Canada are homeless and of voting age. Clearly a very large number of people could be adversely affected by adjustments to the voting system that have the affect of restricting voter eligibility.

Our concern is with proposed section 143(2)(a), the requirement for photo identification. Obtaining photo identification can be financially difficult for the homeless and for low-income people. Even the cost of \$15 to \$20 to obtain photo ID can be very difficult especially when you do not have enough money for public transportation, housing, food and those types of issues. As a low-income person and as an advocate, I have dealt with those factors myself. Without photo identification, I have experienced barriers and restrictions.

Simple things that we take for granted such as getting a library card, getting a bus ticket and staying in a hotel; any one of those things acts as a barrier. If we have to have photo ID, there will be many problems and it is another hurdle or deterrent to prevent low-income people from voting.

Our second concern is with section 143 on the provision of proof of residence in order to be termed eligible to vote. Roughly 1.25 million homeless people in Canada have a difficult and often impossible task in providing this proof. While we understand why proof of residence is important to align voters with voting districts, there should be flexibility to accommodate those with residence that is temporary, such as in the shelter system.

Use of the proposed personal, unique, identifying numbering system would help thwart the attempt of any voter, whether in permanent or temporary residence, to cast a vote in more than one riding or polling district. Often people in the shelter system do not have permanent residence or are living on the street. These people do not have any proof of residence.

A third concern is with section 143(3) is where it is specified that:

An elector may instead prove his or her identity and residence by taking the prescribed oath if he or she is accompanied by an elector whose name appears on the list of electors for the same polling division and who

(b) vouches for him or her on oath in the prescribed form.

Le sans-abrisme constitue un problème criant dans les villes. Il est moins percutant dans les petites villes et dans les régions rurales, où les logements ont tendance à être plus abordables et où les services de soutien l'intérieur de la collectivité sont plus nombreux.

Si nous extrapolons les chiffres de la ville d'Ottawa et que nous les appliquons à l'ensemble du Canada, nous arrivons à la conclusion suivante : le Canada compte environ 250 000 sans-abri absolus, et 1 million de sans-abri cachés. Si nous partons du principe qu'il y a 1,25 million de sans-abri, en nous fondant sur les chiffres d'Ottawa, nous pouvons conclure qu'il y a environ 1 250 000 personnes au Canada qui n'ont pas de logement et qui sont en âge de voter. Manifestement, un très grand nombre de personnes pourraient être touchées de façon négative par les changements apportés au système électoral qui auraient pour effet de restreindre le droit de vote.

Nous avons des réserves à formuler au sujet de l'alinéa 143(2)a), qui porte sur la carte-photo d'identité. Obtenir un tel document peut être problématique pour les sans-abri et les personnes à faible revenu. Débourser entre 15 ou 20 \$ pour une carte-photo d'identité peut être très difficile, surtout quand on n'a pas suffisamment d'argent pour le transport, le logement, la nourriture, ainsi de suite. J'ai moi-même vécu cette situation en tant que personne à faible revenu et intervenant. J'ai été confrontée à des obstacles parce que je n'avais pas de carte-photo d'identité.

Les choses simples que nous prenons pour acquis, soit obtenir une carte de bibliothèque ou un billet d'autobus, réserver une chambre d'hôtel, constituent des obstacles. Le fait d'exiger une carte-photo d'identité va causer de nombreux problèmes aux personnes à faible revenu. Cet obstacle va les empêcher ou les dissuader de voter.

Il y a un autre aspect de l'article 143 qui nous préoccupe : la preuve de résidence pour être admissible à voter. Environ 1,25 million de sans-abris au Canada ont de la difficulté à fournir cette preuve. Souvent, il s'agit pour eux d'une tâche impossible. Nous comprenons qu'il est important de fournir une preuve de résidence pour vérifier que la personne vit dans le district de vote. Toutefois, il faudrait faire preuve de souplesse pour tenir compte de la situation des personnes qui occupent un logement temporaire, comme un refuge.

L'utilisation du numéro d'identification personnel, tel que proposé, permettrait d'empêcher tout électeur, qui occupe un logement permanent ou temporaire, de voter dans plus d'une circonscription ou plus d'un district de vote. Souvent, les gens dans les refuges n'ont pas de résidence permanente ou vivent dans la rue. Ils n'ont pas de preuve de résidence.

Autre point qui nous préoccupe : le paragraphe 143(3), qui précise, et je cite :

Cependant, l'électeur peut également établir son identité et sa résidence en prêtant le serment prescrit, s'il est accompagné d'un électeur dont le nom figure sur la liste électorale de la même section de vote et qui, à la fois :

b) répond de l'électeur, sous serment, sur le formulaire prescrit.

The trouble with this clause is that in many cases a prospective voter may not be able to find an eligible person from within the same polling division to vouch for him or her. We see no reason why vouching needs to be restricted to people whose name has to appear on the list of electors for the same polling division in which a prospective voter wishes to vote. If a prospective voucher can provide proof of his or her citizenship and voting age, why should that not suffice?

Our fourth concern is the provision in proposed subsection 143(5); that an elector can only vouch once for another prospective elector. We fail to perceive any rationale for this rule. If someone has been deemed qualified to vouch for one person, why should he or she be prohibited from vouching for more than one person? In each and every case the voucher must do so by oath with, presumably, stiff penalties for fraudulent participation in the electoral process.

In closing, we wish to stress the importance of Elections Canada investing as much as possible in voter enumeration process. Groups like the Alliance to End Homelessness in Ottawa have worked with Elections Canada to address the low voting rate among marginalized and homeless Canadians. A proactive approach is necessary to ensure that marginalized Canadians are aware of their right to vote and the process they must go through to register their vote. Goals should be set by Elections Canada for registering voters who do not have a fixed address but otherwise should qualify for voting.

By measuring the progress against these goals and evaluating what is working and not working in registering voters, the government can help ensure that as many citizens as possible exercise one of the most precious rights afforded to them.

Given the foregoing concern, NAPO recommends that Bill C-31 be amended to: First, eliminate the requirement for photo identification; second, to allow for anyone to vouch for the identity of another person irrespective of where the voucher himself or herself resides; and, third, to empower a given voucher to vouch for more than one individual.

Thank you for this opportunity to share our concerns and recommendations.

**Sharon Polsky, Policy Director, Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators:** It is my pleasure and privilege to be here, and I thank you all for inviting me to speak on behalf of the Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators, CAPAPA.

With the support of the privacy and information commissioners of Canada and of the Alberta privacy commissioner CAPAPA is developing the standards,

Le problème qui se pose dans ce cas-ci, c'est que, souvent, un électeur éventuel ne peut trouver une personne à l'intérieur de la section de vote qui sera en mesure d'agir comme répondant. Nous ne voyons pas pourquoi seules les personnes dont le nom figure sur la liste électorale de la même section de vote peuvent agir comme répondant pour un électeur éventuel. Si un électeur éventuel peut fournir une preuve de citoyenneté et démontrer qu'il a l'âge de voter, cela ne devrait-il pas suffire?

Enfin, le paragraphe 143(5) précise qu'il est interdit à un électeur de répondre de plus d'un électeur à une élection. Si une personne a été jugée apte à agir en qualité de répondant, pourquoi ne peut-elle pas agir comme répondant pour plus d'une personne? Dans chacun des cas, le répondant doit prêter serment. Des amendes sévères sont prévues en cas de participation frauduleuse au processus électoral.

Pour terminer, il est important qu'Élections Canada consacre un maximum d'attention au processus de recensement des électeurs. Des groupes comme l'Alliance pour mettre un terme à l'itinérance, à Ottawa, ont cherché, de concert avec Élections Canada, à s'attaquer au problème du faible taux de participation électorale chez les marginalisés et les sans-abris. Une approche proactive s'impose pour faire en sorte que les Canadiens marginalisés soient conscients de leur droit de vote et des règles à suivre pour enregistrer leur vote. Élections Canada devrait fixer des objectifs en vue d'enregistrer les électeurs qui n'ont pas d'adresse permanente mais qui, autrement, devraient pouvoir voter.

En mesurant les progrès accomplis à l'aune de ces objectifs, et en ciblant ce qui fonctionne et ne fonctionne pas dans le processus d'enregistrement des électeurs, le gouvernement peut contribuer à faire en sorte que le plus grand nombre possible de citoyens exercent un des droits les plus précieux qu'ils possèdent.

Cela dit, l'ONAP recommande que trois modifications au projet de loi C-31 : éliminer l'exigence relative à la carte-photo d'identité; permettre à une personne d'agir à titre de répondant pour une autre personne, peu importe où le répondant vit; permettre à une personne d'agir à titre de répondant pour plus d'un électeur.

Merci de nous avoir donné l'occasion de vous exposer nos vues et nos recommandations.

**Sharon Polsky, directrice de la politique, Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators :** C'est un plaisir et un privilège pour moi d'être ici. Je tiens à vous remercier de m'avoir invitée à parler au nom de la Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators, ou le CAPAPA.

Le CAPAPA travaille de concert avec les commissaires à la protection de la vie privée et à l'information du Canada, et le commissaire à la protection de la vie privée de l'Alberta en vue de

competencies and governance structure to certify information access and privacy professionals in Canada.

CAPAPA was created in 2002 and its members are representative of the larger Canadian context except that our members' awareness of privacy and access laws and the real-life application and limits of those laws is perhaps somewhat greater than among the general population.

Our members are Canadian citizens, parents, members of military and law enforcement families. All of our members are actively involved in their communities. Our members understand the complexities of the issue and appreciate the good intentions of some of the changes proposed for the Canada Elections Act.

We recognize the very real danger that privacy-invasive amendments would bring to all Canadians. In particular, proposed subsection 107(3) will require that every voter's name, address and birth date shall be distributed in hard and electronic copy to all candidates and political parties.

Some private information has always been available on voters' lists, but mandatory electronic distribution is very different from printed rosters stapled to telephone poles. Today's scanning technology makes it easy to convert a paper-based voters' list into an electronic list, which would then be available for manipulation and data mining. Restricting distribution to paper obviously is not the answer.

Compounding CAPAPA's concern is the fact that political parties and candidates are outside the purview of Canadian privacy laws. The very fundamental components that identify 22,466,621 people — the number of voters in Canada on the list for the 2004 federal election — will be published and provided to candidates and political parties that have absolutely no obligation under privacy law to protect or limit the use or dissemination of that information. Common sense, good business ethics, morals and the threat of minimal after-the-fact penalties will be the only control.

The proposed changes will deny voters the most fundamental right enshrined by Canadian privacy laws: The right to grant or deny consent to the collection, use and distribution of their private information.

The only option available will be to refuse to register to vote, in an attempt to keep private information private. Many have already told me that is precisely what they will do because their privacy is more important to them than exercising their right to vote.

formuler les normes professionnelles et le cadre de gouvernance qui permettront d'assurer l'accréditation des spécialistes chargés de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels.

Le CAPAPA a été créé en 2002. Ses membres sont représentatifs de la population canadienne en générale, sauf qu'ils connaissent davantage les lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, leur application pratique et leurs limites.

Nous comptons parmi nos membres des citoyens canadiens, des parents, des représentants du milieu militaire et d'organismes d'application de la loi. Nos membres jouent un rôle actif au sein de leurs collectivités. Ils comprennent les complexités du dossier et reconnaissent l'intention louable de certains changements proposés à la Loi électorale du Canada.

Nous sommes conscients du danger très réel que pose tout amendement qui porte atteinte à la vie privée des Canadiens. D'une manière plus précise, le paragraphe 107(3) exigera que le nom, l'adresse, la date de naissance de chaque électeur soient distribués sur support papier et sous forme électronique à tous les candidats et partis politiques.

Certains renseignements personnels ont toujours figurés sur la liste électorale. Toutefois, la transmission obligatoire de ces données par voie électronique n'est pas la même chose que le fait d'afficher des listes sur les poteaux de téléphone. Avec les scanners utilisés aujourd'hui, il est facile de transformer une liste électorale sur support papier en liste électronique, situation qui pourrait ensuite donner lieu à la manipulation ou à l'extraction de données. Transmettre les listes uniquement sur support papier n'est manifestement pas la réponse.

Ajoutons à cela le fait que les partis politiques et les candidats ne tombent pas sous le coup des lois canadiennes relatives au respect de la vie privée. Les renseignements de base qui permettent d'identifier 22 466 621 personnes — le nombre d'électeurs au Canada sur la liste électorale fédérale de 2004 — seront publiés et fournis aux candidats et aux partis politiques qui, eux, ne sont aucunement tenus, en vertu des lois relatives au respect de la vie privée, de protéger ou de limiter l'utilisation ou la communication de cette information. Le bon sens, l'éthique des affaires, les principes et l'imposition d'amendes minimales après le fait constitueront les seules mesures de contrôle.

Les changements proposés vont priver les électeurs du droit le plus fondamental qui est consacré par les lois canadiennes sur la protection de la vie privée : le droit d'autoriser ou de refuser la collecte, l'utilisation et la communication de renseignements personnels les concernant.

La seule option qui s'offrira aux électeurs sera la suivante : refuser de s'enregistrer en vue de protéger les renseignements personnels qui les concernent. De nombreuses personnes m'ont déjà dit que c'est précisément ce qu'elles vont faire, la protection de la vie privée étant plus importante, à leurs yeux, que le fait d'exercer leur droit de vote.

Quebec's practice of collecting and distributing information has been referred to. That legislation includes penalties for the person who abuses the information and the person who is responsible to safeguard the information. The proposed amendments in Bill C-31 offer no such protection.

Minister Van Loan assured this committee a week ago that the Canada Elections Act provides penalties of \$1,000 or three months in jail for misusing information collected under the Canada Elections Act, and that was referred to earlier today. That applies if you are caught. That is a pittance. At the going rate on the street of \$50 per name, the 2004 voters' list is worth \$1.1 billion. I am not suggesting that anybody would be as foolish or foolhardy as to get the entire voters' list and try to sell it, but there are opportunists among us.

As Senator Joyal noted last week, paying \$200 would entitle virtually anyone to receive the Canadian voters' list; small investment, great potential returns.

Financial crimes like identity theft continue to be viewed as events that merely involve stuff and hurt no one. On the contrary, significant privacy breaches occur daily and have led to severe consequences up to and including suicide. The number and frequency of occurrences and the causes and costs of these events are too much to discuss today, and I would be pleased to provide the committee with a detailed report exploring how effectively and routinely people expose sensitive private information.

Privacy and other laws and the threat of penalty simply are not enough. Just look at the Bank of Canada, Revenue Canada, CSIS, Alberta Health and Wellness, the British Columbia government, CIBC, the Bank of Montreal and every other government, agency, corporation and organization in Canada and abroad that was — by law — supposed to keep private information private but did not.

When major institutions cannot contain the most sensitive information they have collected and with the growth of data mining and converged telecommunication technologies, it is fantasy to believe that the wealth of valuable private information on the voter list will not be breached. Whether it is breached intentionally or unintentionally is irrelevant.

The proposed amendments will make the application of existing privacy and access laws infinitely more challenging for CAPAPA members and for election officials because there will be no way to verify that anyone's identification is valid.

What is the worst that could happen if someone voted in my stead, inadvertently denying me the opportunity to vote, and risk casting the deciding vote that elects someone I might not have voted for? The likelihood of that happening is pretty remote.

On a cité en exemple la loi du Québec qui régit la collecte et la communication de renseignements. Cette loi prévoit l'imposition d'amendes à la personne qui utilise ces renseignements à mauvais escient, et aussi à la personne qui est chargée d'en assurer la protection. Les amendements proposés dans le projet de loi C-31 n'offrent, eux, aucune protection.

Le ministre Van Loan a laissé entendre au comité, il y a une semaine de cela, que la Loi électorale du Canada prévoit des amendes de 1 000 \$ ou une peine d'emprisonnement de trois mois pour toute utilisation abusive de renseignements recueillis en vertu de la Loi électorale du Canada. On en a déjà parlé plus tôt. Ces peines ne s'appliquent que si l'on vous attrape. Elles sont dérisoires. À 50 \$ le nom, la loi électorale de 2004 vaut 1,1 milliard de dollars. Je ne dis pas qu'aucune personne ne serait assez bête ou imprudente pour mettre la main sur la liste électorale en vue d'essayer de la vendre, mais il y a des opportunistes parmi nous.

Comme l'a indiqué le sénateur Joyal la semaine dernière, la somme de 200 \$ permettrait à n'importe qui de recevoir la liste électorale; il s'agit d'un petit investissement qui peut rapporter gros.

Les crimes financiers comme le vol d'identité continuent d'être considérés comme de simples incidents qui ne nuisent à personne. Or, d'importantes atteintes à la vie privée surviennent tous les jours. Dans certains cas, elles peuvent avoir des conséquences graves, comme le suicide. Il serait trop long de discuter, ici, le nombre d'incidents, leur fréquence, les causes et les coûts. J'accepterai volontiers de fournir au comité un rapport détaillé qui explique comment certains arrivent couramment, et de manière efficace, à divulguer des renseignements délicats et confidentiels.

Les lois sur la protection de la vie privée, entre autres, et la menace de peines ne suffisent pas. La Banque du Canada, Revenu Canada, le SCRS, le ministère de la Santé et du Bien-être de l'Alberta, le gouvernement de la Colombie-Britannique, CIBC, la Banque de Montréal, tous les autres gouvernements, organismes, sociétés et associations au Canada et à l'étranger sont tous censés — en vertu de la loi — d'assurer la confidentialité de renseignements. Ils ne le font pas.

Quand on constate que de grandes institutions ne peuvent assurer la confidentialité de renseignements délicats recueillis et que les techniques d'extraction de données et la convergence des technologies de communication ne cessent de prendre de l'essor, il est illusoire de croire que les renseignements que contient la liste électorale ne feront pas l'objet d'atteintes. Que ces atteintes soient intentionnelles ou non importe peu.

Les changements proposés rendront l'application des lois sur la protection des renseignements personnels et l'accès à l'information beaucoup plus difficile pour les membres de la CAPAPA et pour le personnel électoral, car ceux-ci n'auront aucun moyen de vérifier la validité des pièces d'identité.

Qu'arriverait-il si quelqu'un votait à ma place, ce qui m'empêcherait de voter, et faisait ainsi élire un candidat que je n'aurais pas choisi? Il y a très peu de chances que cela se produise.

The worst that could happen by forcibly distributing my private information into an uncontrolled and uncontrollable environment is significantly greater and far more likely. It has been said that every bad policy around the world is justified based on the philosophy that it is good for society, and that the individual must sacrifice his or her selfish rights in favour of the needs of the many.

If passed into law, these short-sighted privacy-invasive amendments will place 22 million Canadians — and many more as our youth register to vote — at great risk for the sake of protecting us from rare instances of voter fraud. CAPAPA looks forward to the elections act being amended to actually protect Canadians.

Thank you, Mr. Chairman and senators. We do appreciate you considering these most important issues.

**Senator Jaffer:** Do you know the voting rate amongst the homeless?

**Mr. Rainer:** I am not sure if anyone has attempted to do such a survey.

**Ms. Buott:** I am not sure of the exact percentage because it has not been tracked. I can speak for our area within the shelter system. During the last election, we had the highest turnout of low-income people coming out to vote because we worked very hard to ensure that they could come to vote. I cannot give you exact numbers, just that it was a higher percentage. On average, low-income people do not vote. We are working hard to make sure they can exercise their right to vote.

**Senator Jaffer:** I respect that you do not have that information; no one does. You have been working for 10 years; is it your experience that people do not exercise their vote twice on the same day? Not exercising their right vote is the bigger issue.

**Ms. Buott:** That is the bigger issue.

**Senator Jaffer:** Yes, it is a bigger issue, especially around the homeless.

**Ms. Buott:** People in shelters.

**Senator Jaffer:** I want to thank you for your comments on social exclusion and the right to vote. You have been helping homeless people. I appreciate that you have shown us that homelessness is not just a person on the street; there are many homeless. I am sure we will remember that. I understand now when a homeless person goes to vote they swear an oath that they live in that area. Is that correct? They state who they are and they live in the area. Do they do that?

**Ms. Buott:** Yes. It is done.

**Senator Jaffer:** They are already doing that. If it was not correct they would face greater penalties than under this act; is that true.

Toutefois, ce qui pourrait fort bien arriver, en divulguant contre mon gré des renseignements personnels dans un environnement soumis à aucune restriction et impossible à maîtriser, est bien pire. On dit que chaque mauvaise politique adoptée dans le monde s'appuie sur l'idée que c'est pour le bien de la société, et que l'individu doit sacrifier ses propres droits au profit des besoins du plus grand nombre.

S'ils sont adoptés, ces amendements à courte vue qui portent atteinte à la vie privée mettront en danger 22 millions de Canadiens — et beaucoup plus à mesure que nos jeunes s'inscriront pour voter —, simplement pour nous protéger des rares cas de fraude électorale. La CAPAPA espère que l'amendement à la Loi électorale aura véritablement pour effet de protéger les Canadiens.

Merci, monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs. Nous vous sommes reconnaissants de prendre en considération ces questions très importantes.

**Le sénateur Jaffer :** Connaissez-vous le taux de participation des sans-abri?

**M. Rainer :** J'ignore si on a effectué une telle enquête.

**Mme Buott :** Je ne suis pas certaine du pourcentage exact, car l'information n'a pas fait l'objet d'un suivi. Je peux parler du réseau des refuges dans notre région. Durant les dernières élections, nous avons eu le plus fort taux de participation de personnes à faible revenu, car nous avons travaillé très fort pour nous assurer qu'elles pourraient venir voter. Je ne peux vous donner de chiffres précis, mais c'était un pourcentage élevé. En général, les personnes à faible revenu ne votent pas. Nous ne ménageons aucun effort pour nous assurer qu'elles puissent exercer leur droit de vote.

**Le sénateur Jaffer :** Je comprends que vous n'avez pas cette information, personne ne l'a. Vous occupez ce poste depuis dix ans; avez-vous constaté que les gens votaient deux fois dans la même journée? Qu'ils n'exercent pas leur droit de vote est un problème bien plus important.

**Mme Buott :** En effet.

**Le sénateur Jaffer :** Oui, c'est un problème plus important, en particulier en ce qui concerne les sans-abri.

**Mme Buott :** Les gens dans les refuges.

**Le sénateur Jaffer :** Je vous remercie pour vos observations au sujet de l'exclusion sociale et du droit de vote. Vous avez aidé les personnes sans abri. Je suis heureuse que vous nous ayez montré que ce ne sont pas uniquement des personnes qui vivent dans la rue; il y a d'autres sans-abri. Je suis certaine que nous nous en souviendrons. Je présume que lorsqu'une personne sans abri va voter, elle fait le serment qu'elle vit dans cette zone. Est-ce exact? Elle donne son nom et indique qu'elle vit dans le quartier, n'est-ce pas?

**Mme Buott :** Oui. C'est ce qu'elle fait.

**Le sénateur Jaffer :** Ces gens le font déjà. Si ce n'était pas correct, ils feraient face à des sanctions plus sévères qu'en vertu de cette loi, n'est-ce pas?

**Ms. Buott:** Yes.

**Mr. Rainer:** Previously, Senator Bryden discussed the serious issue of a person being able to vouch only once. I am not certain of the rationale for that rule and it has not been provided to us. We see no compelling rationale for that at all. The senator described a situation where people working in shelters know that population and should be able to vouch for as many as many people they could honourably identify. It is a sensible thing to ensure the homeless can exercise their right to vote.

**Senator Jaffer:** I work with this population in my city. The bigger issue is that if I am not from that poll, I can no longer vouch for them.

**Mr. Rainer:** Definitely, and that is a problem.

**Senator Jaffer:** I cannot serially vouch for them or for that person because I am not from that poll.

**Senator Joyal:** I will continue with the issue of vouching for voters. Let us take a parallel to the vouching capacity. When a citizen applies for a passport, it involves the capacity of that citizen to get a passport. That person must have a respondent who must establish his equality as a respondent and that person must know the person for a minimum of two years. This is a framework to follow and establish a vouching capacity for a homeless or an analphabète. I will return to the literacy issue later.

What is the characteristic of the passport vouching system? The characteristic is to corroborate the information that the applicant provides the form. The voucher signs and testifies that this is true information; it is to corroborate information to get access to a passport. The person who corroborates for that person is someone who has known that person in a professional capacity; that is, a notary, a lawyer or a commissioner of oaths. The list is long now, longer than it was 40 years ago, when I applied for my first passport. In other words, you must have known the person for a reasonable period of time, two years, and have known the person in a professional capacity. You do not need to live in the same district as the person at the time the person applies for the passport. You can live anywhere, provided you have known the person in that capacity.

Let us apply those criteria to vouching for a person responsible for a shelter or for a food bank. Yesterday I gave the example of the food bank. This could be someone who operates a food bank. They have regular customers such as homeless people who come daily. I gave the example of l'Accueil Bonneau in Montreal, a well-known shelter and food bank. That nun might live in another area of the city. There is a possibility of maintaining the principle of vouching but it could be adjusted to situations whereby a person could vouch for a group of persons, even though the voucher does not live in the same district.

**Mme Buott :** Oui.

**M. Rainer :** Tout à l'heure, le sénateur Bryden a soulevé une question importante concernant quelqu'un qui ne pouvait répondre de l'identité que d'une seule personne sans abri. Je ne suis pas certain de comprendre la raison de cette règle, et elle ne nous a pas été fournie. Nous estimons que cette règle n'est pas justifiée. Le sénateur nous a indiqué que les gens qui travaillent dans les refuges connaissent les sans-abri et devraient pouvoir répondre de toutes les personnes dont ils peuvent confirmer l'identité. C'est une démarche raisonnable pour garantir aux sans-abri la chance d'exercer leur droit de vote.

**Le sénateur Jaffer :** Je travaille avec ces personnes dans ma ville. Le problème majeur est que si mon nom ne figure pas sur la liste électorale de la même section de vote, je ne peux pas leur servir de répondante.

**M. Rainer :** Absolument, et c'est un problème.

**Le sénateur Jaffer :** Je ne peux pas me porter garante, car nos bureaux de vote sont différents.

**Le sénateur Joyal :** Je vais continuer à parler des répondants de certains électeurs. Faisons un parallèle avec un citoyen qui présente une demande de passeport. Un répondant admissible doit se porter garant de ce citoyen et le connaître depuis au moins deux ans. C'est un cadre dont on peut s'inspirer afin d'établir la qualité de répondant pour une personne sans-abri ou analphabète. Je reviendrai sur l'analphabétisme un peu plus tard.

Quelle est la caractéristique d'un tel système pour les demandes de passeport? Le répondant corrobore l'information fournie par le demandeur dans le formulaire. Il appose sa signature et atteste de l'authenticité des renseignements, afin que le demandeur obtienne un passeport. La personne qui confirme ces renseignements connaît le demandeur et appartient à l'une des catégories professionnelles visées; c'est un notaire, un avocat ou un commissaire à l'assermentation, par exemple. La liste des répondants potentiels est longue, beaucoup plus longue qu'il y a 40 ans, lorsque j'ai fait ma première demande de passeport. Autrement dit, vous devez connaître le demandeur depuis un certain temps et être dans la liste. Vous n'avez pas besoin de vivre dans la même région que lui quand il vous apporte sa demande de passeport. Vous pouvez habiter n'importe où, à condition que vous connaissiez cette personne.

Appliquons maintenant ces critères à un répondant qui s'occupe d'un refuge ou, comme j'en ai donné un exemple hier, d'une banque d'alimentation. Il pourrait s'agir d'une personne chargée de l'administrer. Des clients réguliers, comme les sans-abri, s'y présentent tous les jours. J'ai donné comme exemple l'Accueil Bonneau, à Montréal, un refuge et une banque alimentaire bien connus. La religieuse qui travaille au refuge vit peut-être dans un autre secteur de la ville. Il est possible de conserver le système des répondants, mais on pourrait l'ajuster en fonction des situations; un répondant pourrait se porter garant de plusieurs électeurs, même s'il ne vit pas dans la même circonscription qu'eux.

Let us take a professor at a college or university who not live in the place where the university is located and he vouch for only one student in his class. That is too restrictive. It makes sense to devise a system with more flexibility to allow a larger capacity to vouch, while maintaining the simplicity of knowledge of a person for a reasonable period of time and a person having a capacity to know the person, such as a professional or a notary. We are not asking for a notary but for a person who, in the exercise of his or her function, knows the person who is applying. If, at the identity table they have a problem with the voucher's identity they can always swear the person. That seems to be easier than section 5, where you vouch for only one person and as Senator Jaffer stated, and must live in the district. I can see the need to avoid proliferation of someone who sells his capacity to vouch for everyone. If you establish those criteria, you could maintain a vouching system in a reasonable way that would ensure the principle of the bill in the relation to vouching but would create the flexibility to meet the objective expressed.

**Mr. Rainer:** Obviously one of the challenges with the homeless population is their place of temporary residence can be very short term. Therefore, being able to find someone who knows you for a length of time such as in the passport framework might be difficult for some people. They might have known someone only for a week or a month but would ask that person to vouch for them and that person in turn would feel confident vouching.

The electoral system, with the need to prove your citizenship could also be a challenge for the person who wants to do the vouching. How do they know the person is a Canadian citizen and has not just arrived in Canada the month before, even though they have struck up a great relationship? There are obvious challenges there. Generally, the principle should be to provide as much reasonable flexibility as possible to accommodate people who otherwise would have difficulty being permitted to vote. Further thought needs to be given to the principles of voting. We agree with the principle to be allowed to vouch for more than one person. Where the voucher resides should not come into the equation.

**Senator Joyal:** Did the comment that you made on the homelessness apply in the same context for people who are analphabète, illiterate?

**Mr. Rainer:** I am not sure. I have not really thought about it. An illiterate person would have difficulty handling documentation and need someone at the voting booth or the polling to help him or her move through the process. An illiterate person would also be able to at least have at his or her disposal the appropriate ID, be it photo identification or birth certificates or whatever. I am not sure if there is the same degree of concern.

Prenons un professeur de collège ou d'université qui n'habite pas dans le quartier où est situé l'établissement en question et qui agit comme répondant pour un seul étudiant de sa classe. C'est une situation trop restrictive. Il serait logique de donner plus de souplesse au système afin que le répondant puisse se porter garant de plusieurs personnes à la fois, mais que l'on continue d'exiger qu'il les connaisse depuis assez longtemps et dans un contexte professionnel, comme dans le cas d'un notaire. Nous ne voulons pas obligatoirement que ce soit un notaire, mais quelqu'un qui, dans l'exercice de ses fonctions, entre en relation avec le demandeur. Si, à la table d'identification du bureau de vote, il y a un problème concernant l'identité du répondant, le personnel électoral peut toujours lui faire prêter serment. Cette méthode semble être plus simple que celle prévue à l'article 5, dans lequel il est indiqué qu'on ne peut répondre que d'un seul électeur et, comme l'a mentionné le sénateur Jaffer, qu'on doit vivre dans la même circonscription. Je comprends que nous devrions empêcher que des gens vendent, en qualité de répondant, leurs services à tout le monde. En appliquant ces critères, vous pourriez conserver, d'une façon raisonnable, un système qui respecterait le principe du projet de loi à cet égard, mais vous ajouteriez la souplesse nécessaire à l'atteinte de l'objectif visé.

**M. Rainer :** Les sans-abri n'habitent souvent au même endroit que durant une très courte période, et c'est manifestement un problème. Par conséquent, certains électeurs auront peut-être de la difficulté à trouver quelqu'un qui les connaît depuis assez longtemps, comme pour une demande de passeport. Ils peuvent connaître quelqu'un depuis seulement une semaine ou un mois, mais cette personne, si on le lui demandait, accepterait peut-être de leur servir de répondant.

Dans le système électoral, vous devez attester votre citoyenneté; ceci pourrait aussi représenter une difficulté pour le répondant. Comment peut-il savoir si la personne a la citoyenneté canadienne et ne vient pas d'arriver au Canada, même s'ils se sont liés d'amitié? Ce sont là des problèmes évidents. En général, nous devrions utiliser toute la flexibilité nécessaire pour accommoder les gens à qui on ne permettrait pas de voter autrement. Nous devons nous livrer à des réflexions plus approfondies sur la question du vote. Nous sommes d'accord pour que l'on permette aux répondants de se porter garants de plusieurs électeurs à la fois. Le lieu de résidence du répondant ne devrait pas être pris en considération.

**Le sénateur Joyal :** Est-ce que le commentaire que vous avez émis concernant les sans-abri pourrait s'appliquer également aux personnes analphabètes?

**M. Rainer :** Je n'en suis pas certain. Je n'ai pas vraiment réfléchi à la question. Un analphabète aurait de la difficulté à comprendre la documentation et aurait besoin d'aide dans l'isoloir ou au bureau de scrutin pour parvenir à enregistrer son vote. Il serait toutefois plus facile pour une personne analphabète d'avoir en sa possession les pièces d'identité requises, que ce soit une carte avec photo ou un certificat de naissance, notamment. Je ne suis pas convaincu qu'il y ait lieu de s'inquiéter tout autant.



**Senator Joyal:** Ms. Polsky, what suggestion would you provide to us in relation to the use of the electronic disk which will be the form into which the list of voters will be published or released by the Chief Electoral Officer?

There is nothing in the bill that provides for constraint into which the electronic disk is publicized. In other words, the bill does not stipulate the disk cannot be reproduced nor does it stipulate a form that cannot be duplicated. The technology exists that prevents information from being changed. There is nothing in the bill that frames the issuance of the electronic disk. That seems to be an open door to identity theft.

When one reads the bill, especially in relation to the fine or the penalty, as we have said earlier this morning and in prior meetings, nothing gives the signal that this is something that belongs to the Chief Electoral Officer. It is as if, once you are registered as a party or as an individual that has paid \$200, you put the disk in your pocket and it is yours. The passport is not even yours; it belongs to the government, as you know. However, the principle is that there is nothing in the bill that establishes that the list does not belong to you personally, as a party or as an independent candidate. It seems to create an incorrect concept of establishing the public nature of the list, which means it belongs to anyone, provided he or she has paid the minimum fee. Is that not an element of concern to you?

**Ms. Polsky:** Absolutely it is, senator. Our view is that technology is wonderful, but it is only a vehicle. It is the people and human nature, human behaviour; it is people who use or abuse the technology.

I agree; to have the entire voters' list on a disk transmitted electronically, even with encryption, there is a lot of technology available to try to protect the information, but it eventually does go into, according to these amendments, an uncontrolled, uncontrollable environment. That information goes into an environment of users who do not face any requirements under privacy law, of users who the Privacy Commissioner's office and others across the country spend a great deal of time, effort and resources trying to educate what constitutes private information, how to handle it, what to do or not to do with it.

Most users are well-intentioned. I am not suggesting, nor is the Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators suggesting, that users are malicious or that the majority are opportunists. Most errors happen because they were trying to do the right thing or they did not know better or they did not realize. It is a situation of having a disk floating around that

**Le sénateur Joyal :** Madame Polsky, quelle suggestion nous feriez-vous quant à l'utilisation du disque électronique, la forme retenue pour la diffusion de la liste électorale par le directeur général des élections?

Le projet de loi ne prévoit aucune contrainte quant à la diffusion de ce disque électronique. Autrement dit, il n'est pas stipulé que le disque ne peut pas être copié, sous quelque forme que ce soit. Nous disposons de moyens technologiques nous permettant de nous assurer qu'une information ne peut pas être modifiée. Le projet de loi ne prévoit aucun critère permettant d'encadrer la diffusion de ce disque électronique. À mon sens, on laisse ainsi le champ libre au vol d'identité.

Dans ce projet de loi, surtout pour les dispositions concernant l'amende ou la pénalité, comme nous l'avons déjà souligné plus tôt aujourd'hui et lors de réunions antérieures, rien n'indique que cette liste appartienne au directeur général des élections. C'est comme si, à partir du moment où vous vous êtes enregistré en tant que parti ou que candidat ayant payé 200 \$, vous pouvez mettre le disque dans votre poche et il est à vous. Votre passeport ne vous appartient même pas; c'est, comme vous le savez, la propriété du gouvernement. Quoi qu'il en soit, le problème vient de l'absence de toute disposition dans ce projet de loi établissant que la liste électorale ne vous appartient pas personnellement, en tant que parti ou candidat indépendant. On semble créer la notion erronée que la liste électorale est un bien public qui appartient à tout le monde, pour autant que l'on ait acquitté les frais afférents. Cet aspect ne vous préoccupe-t-il pas?

**Mme Polsky :** C'est effectivement inquiétant, sénateur. À notre avis, la technologie est formidable, mais ne demeure qu'un véhicule. Tout dépend des gens et de la nature humaine, des comportements humains; ce sont les gens qui utilisent la technologie ou qui en abuse.

Je suis d'accord avec vous. En plaçant la liste complète des électeurs sur un disque qui est transmis électroniquement, même avec cryptage des données, une des nombreuses technologies disponibles pour essayer de protéger l'information, on la fait passer, à la faveur de ces amendements, dans un environnement à la fois incontrôlé et incontrôlable. L'information est ainsi mise à la disposition d'utilisateurs qui ne sont pas visés par les exigences de la Loi sur la protection des renseignements personnels, d'utilisateurs à l'intention desquels le Commissariat à la protection de la vie privée et d'autres instances dans tout le pays déploient de grandes quantités de temps, d'efforts et de ressources pour essayer de faire en sorte que chacun comprenne bien qu'est-ce qui constitue des renseignements personnels, la manière dont il faut les traiter et les utilisations de ces renseignements qui sont autorisées ou non.

La plupart des utilisateurs agissent de bonne foi. Il n'est pas dans mon intention, pas plus que dans celle de l'organisation que je représente, de laisser entendre que les utilisateurs ont des visées malhonnêtes ou que la majorité d'entre eux font preuve d'opportunisme. La plupart des erreurs sont commises par des gens qui essaient d'agir correctement, qui ne sont pas

can be copied. A volunteer working for a party has access to that disk, but the volunteer has not had a background check or a credit check and his or her motives are unknown.

From discussions with various ministers' constituency offices, as long as you can demonstrate you support the party, you are welcomed into the fold and given access to the information. There are no limits in these amendments that we can see that would restrict who uses the information or who has access to it. As we said in our submission, it is up to good ethics and good business practices. It is wide open. It is a big risk.

**Senator Joyal:** It seems to me that if we want to prevent unwelcome use of the list, we should state that the list belongs to the Chief Electoral Officer. You have it for a period of time. The list should not be duplicated because it does not belong to you, per se. You have possession and use of it, but you do not have the property of it.

Second, the bill should state that if the Chief Electoral Officer issues another disk later on and an election happens two or four years later, the person must return the disk to the Chief Electoral Officer. The disk must be returned before another disk is distributed; it is like a passport. When you want another passport, you have to send your passport back. They punch holes in it so you cannot use it anymore.

There are ways to frame the danger with the disk. For example, the disk belongs to everyone; you have access to it and you keep it forever. You are a candidate in one election and you have paid \$200. You are no longer a candidate in the next election, but you still have the list. The bill does not state that an independent candidate has to return the list. There are no limits to the use of the list in the bill.

It seems to me there is a danger there that the signal is not right. The signal does not give the information of the nature of the electoral list. That is an important point at the moment, that you are putting in the list all kinds of information that could make it easier for anyone to misuse the list.

**Ms. Polsky:** I could not agree more. You are using the example of the passport. There is a difference, though. A passport is one tangible item. If I return it to the passport office, I have returned it. With electronic information, there is no telling how many copies have been made. Has someone put an entire copy onto a portable thumb drive, something you could have on your key ring or in your penknife, and remove it? It is uncontrolled and uncontrollable.

suffisamment renseignés ou qui ne s'en rendent même pas compte. On peut par exemple laisser traîner un disque pouvant être copié. Le travailleur bénévole du parti a accès à ce disque sans avoir subi les vérifications requises quant à ses antécédents et à sa solvabilité; on ne connaît pas vraiment ses intentions.

Selon ce que m'ont dit les gens des bureaux de circonscription de différents ministres, pour autant qu'une personne démontre son appui au parti, elle est la bienvenue dans le cercle et peut avoir accès à l'information. À notre connaissance, les amendements proposés n'imposent aucune restriction quant aux individus pouvant avoir accès à ces renseignements ou les utiliser. Comme nous l'avons indiqué dans notre exposé, on s'en remet au sens de l'éthique et aux saines pratiques administratives. La porte est grande ouverte. Le risque est énorme.

**Le sénateur Joyal :** Il me semble que si nous voulons éviter des utilisations indues de la liste, nous devrions préciser qu'elle appartient au directeur général des élections. Chacun peut les avoir en sa possession pendant une période fixe. Une personne ne devrait pas pouvoir la reproduire parce qu'elle n'en est pas propriétaire. Vous avez la liste en votre possession et vous pouvez l'utiliser, mais elle ne vous appartient pas.

Par ailleurs, il devrait être stipulé dans le projet de loi que si le directeur général des élections diffuse un autre disque ultérieurement et si des élections sont déclenchées deux ou quatre ans plus tard, tous les disques en circulation doivent être retournés au directeur général des élections. Il faut remettre le disque en sa possession avant qu'un autre puisse vous être fourni; c'est comme le passeport. Lorsque vous voulez obtenir un nouveau passeport, vous devez remettre celui que vous avez en main. Celui-ci est alors perforé afin que vous ne puissiez plus l'utiliser.

Il y a des façons de gérer les risques associés à ce disque. À l'heure actuelle, le disque appartient à tout le monde; vous pouvez y avoir accès et le conserver indéfiniment. Vous avez été candidat lors d'une élection et vous avez payé les 200 \$ requis. Si vous n'êtes plus candidat à l'élection suivante, vous gardez tout de même la liste électorale. Le projet de loi ne précise pas qu'un candidat indépendant doit retourner la liste. Il n'existe dans ce projet de loi aucune restriction quant à l'utilisation de la liste électorale.

Je crains fort que nous envoyions ainsi un message trompeur. Ce message ne reflète pas la nature véritable d'une liste électorale. Il faut notamment constater que l'on retrouve actuellement sur cette liste différents types de renseignements pouvant faciliter son utilisation à des fins abusives.

**Mme Polsky :** Je suis tout à fait d'accord. Vous donnez l'exemple du passeport. Il y a toutefois une différence. Le passeport est un objet tangible. Lorsque vous le retournez au Bureau des passeports, vous ne l'avez plus en main. Dans le cas des données électroniques, il est impossible de savoir combien de copies ont été faites. Le disque au complet peut être copié sur une petite clé USB que l'on peut mettre au fond de sa poche ou accrocher à son porte-clés. Cela échappe à toute forme de contrôle.

We prefer, as the Ontario commissioner discussed this morning, the global privacy standard: only collect what little you absolutely need and distribute it as little as is necessary. Minimize the risk beforehand. Do not only try to clean it up, penalize, and look for people after the fact. Privacy commissioners, police; the list is very long of people who try to find offenders afterwards. They do not have the resources. It is an international problem. Internationally, the police organizations are trying to stem the inappropriate flow of information. It is difficult.

**Senator Mahovlich:** You mentioned that your organization was founded in 1971. Has the gap between the rich and the poor increased since that time? If the number of poor people in Canada continues to increase, this bill will make it more difficult for them. This bill will increase our problems.

**Mr. Rainer:** To respond to the first question, I do not have the precise figure, but the Canadian Centre for Policy Alternatives is one of the groups that has done a great deal of analysis around what they call the growing gap. There is a website called [growinggap.ca](http://growinggap.ca), where you can get extensive information on this subject. Earlier this year, Statistics Canada released an analysis on Canadian incomes. That also has some hard data with regard to the growing gap. There is no question that the gap has been happening and that it continues year by year. It is certainly a factor in what we perceive to be a growing social exclusion.

Walking the streets in Ottawa, you encounter people who are effectively excluded from society by virtue of their relative desperation. Sadly, we predict more of this rather than less. The further this gap grows, the further the so-called social safety net frays, and the more we need an overhaul on Canada's social policy. We need to make that a top priority. Our group and other groups are calling for this to become a higher political priority for Canada, because the trends are troubling. Perhaps Ms. Buott would like to add to that.

**Ms. Buott:** The number of homeless people has increased in our community. Social isolation and exclusion follows that as well. Those are issues that we need to be looking at.

**Mr. Rainer:** I would like to reference the work of Cathy Crowe, whose name may not be familiar to you. She is a street nurse in Toronto. She has been a nurse for all of her career. For the past 18 years, she has worked with the homeless population in Toronto. She has become incredibly knowledgeable about the specific issues and trends that the homeless face.

Nous préconisons plutôt la norme mondiale de protection de la vie privée dont le commissaire ontarien vous a parlé ce matin : ne recueillir que le strict minimum de renseignements nécessaires et ne diffuser ces renseignements que dans la stricte mesure où cela est essentiel. Ainsi, on minimise le risque à la source. Il ne suffit pas d'essayer de réparer les pots cassés, d'imposer des sanctions et de chercher les coupables après coup. Les commissaires à la protection de la vie privée et les services de police figurent parmi les nombreuses instances qui s'emploient à retracer les contrevenants une fois que le mal est fait. Ils ne disposent pas des ressources suffisantes. C'est un problème planétaire. À l'échelle internationale, les organisations de police s'efforcent d'endiguer la diffusion inappropriée de renseignements. C'est très difficile.

**Le sénateur Mahovlich :** Vous avez indiqué que votre organisation avait été créée en 1971. Est-ce que le fossé entre les riches et les pauvres s'est élargi depuis? Si le nombre de personnes pauvres au Canada ne cesse de croître, ce projet de loi va leur compliquer la vie encore davantage. Il va exacerber les problèmes.

**M. Rainer :** Pour ce qui est de votre première question, je n'ai pas de chiffres précis, mais le Centre canadien de politiques alternatives est l'un des groupes ayant effectué de nombreuses analyses au sujet de l'élargissement de ce fossé. Il y a d'ailleurs un site web ([growinggap.ca](http://growinggap.ca)) où vous pouvez trouver des renseignements détaillés à ce sujet. Plus tôt cette année, Statistique Canada a rendu publiques les résultats d'une analyse sur les revenus des Canadiens. C'est également une source de données objectives sur l'écart grandissant entre riches et pauvres. Il ne fait aucun doute que ce fossé existe bel et bien et qu'il ne cesse de s'élargir, année après année. C'est certes l'un des facteurs qui contribue selon nous à la progression perceptible du phénomène de l'exclusion sociale.

Il suffit d'arpenter les rues d'Ottawa pour rencontrer des gens qui sont effectivement exclus de la société en raison de leur situation plutôt précaire. Malheureusement, nous prévoyons que leur nombre va croître, plutôt que diminuer. Plus ce fossé s'élargit, plus le prétendu filet de sécurité sociale s'effiloche, et plus une réforme en profondeur des politiques sociales canadiennes s'impose. Nous devons en faire l'une de nos principales priorités. Comme les tendances à cet égard sont fort troublantes, nous sommes l'un des groupes à demander que ce phénomène grimpe dans la liste des priorités politiques du Canada. Peut-être Mme Buott veut-elle ajouter quelque chose à ce sujet.

**Mme Buott :** Le nombre de sans-abri a augmenté dans notre communauté. L'isolement social et l'exclusion suivent la même tangente. Ce sont les problèmes sur lesquels il faut absolument se pencher.

**M. Rainer :** J'aimerais vous parler du travail de Cathy Crowe, un nom que vous ne connaissez pas nécessairement. C'est une infirmière de rue à Toronto. Elle a été infirmière pendant toute sa carrière. Depuis 18 ans, elle travaille auprès des sans-abri de Toronto. Elle connaît on ne peut mieux les problèmes auxquels ils sont confrontés et les tendances qui se dégagent à ce chapitre.

Ms. Crowe has just written a book. She was here in Ottawa yesterday for its release. She is on a cross-Canada tour. You can find her book in Chapters. It is called *Dying for a Home*. She profiles 10 homeless people in Toronto, three or four of whom are now dead. She profiles their stories and their struggles. I just had a quick glance at the publication, which is a powerful testimonial to the people behind the numbers. These are citizens of Canada. More and more are becoming homeless every year. Even people who are holding down jobs are affected. Calgary is the most critical hot spot in the country for this situation. The economy is booming there but the housing costs are going through the roof. Even people holding down jobs are finding it difficult to meet their housing needs and literally are ending up on the streets sleeping on couches. This is a serious issue. We would say that this bill in its current form, while we feel it would be unintended, would have the effect of further marginalizing these folks.

**Senator Mahovlich:** It needs amending?

**Mr. Rainer:** It needs amending, definitely.

**Senator Bryden:** I have a great deal of trouble with the bill and the amendments because I believe our nation should be going in the direction of encouraging every citizen to exercise his or her vote and to make it easier for every citizen to do that. Rich and powerful people will look after themselves; middle-income people can look after themselves in that area. The people that end up disenfranchised by trying to catch the one person who might have voted twice, for whatever reason, are usually the poor. It is illegitimate for us to be putting in place a regime that therefore makes it more difficult for the poorer people to exercise their right.

Why would the committee — I assume it was the committee — have put in play a restriction on allowing persons to vouch for another person in order to give them the right to vote? In most provinces, that is not the case. In my province, if you show up at the polls and someone will vouch for you, then you vote. I do not even think you need to do that. I think if you are prepared to declare that you live there, unless there is some particular reason not to allow you to vote, you should be entitled to vote.

This restricts a person's ability to vouch for a voter to people who live in the specific riding or voting area and only for one person. What is the evil in your system now that this is designed to fix? What is there? The only thing that I can come up with is that there is always a great outcry by a political party if a group of organizers show up in a part of the city during advance polls, and on election day, and help to get the people who might not otherwise vote to the polls. It happens. One of the things that would prevent that occurring would be if you only had one opportunity and one person that could be affected.

Mme Crowe vient d'écrire un livre. Hier, elle était ici même à Ottawa pour son lancement. Elle fait une tournée pancanadienne. Vous pouvez trouver son livre à la librairie Chapters. Il est intitulé *Dying for a Home*. Elle y dresse le profil de 10 sans-abri torontois, dont trois ou quatre sont maintenant décédés. Elle raconte leur histoire et leurs difficultés. Je viens de jeter un rapide coup d'œil à cet ouvrage qui témoigne de façon probante de la vie de ces personnes que cachent les statistiques. Ce sont des citoyens du Canada. Le nombre de sans-abri augmente chaque année. La situation touche même des gens qui ont un emploi. Calgary est la ville la plus affectée actuellement. L'économie y est en pleine expansion, mais cela s'accompagne d'une véritable flambée des coûts du logement. Même des gens qui ont un emploi arrivent difficilement à se payer un logement et se retrouvent littéralement à dormir dans la rue sur un sofa. C'est un problème grave. Nous pensons que ce projet de loi, dans sa forme actuelle, aurait pour effet involontaire de marginaliser encore davantage ces personnes.

**Le sénateur Mahovlich :** Des modifications s'imposent?

**M. Rainer :** C'est essentiel.

**Le sénateur Bryden :** J'ai beaucoup de mal à accepter le projet de loi et les amendements proposés parce que j'estime que notre nation devrait plutôt s'employer à encourager tous ses citoyens à exercer leur droit de vote et à leur faciliter la tâche à cette fin. Les riches et les puissants de notre société peuvent se tirer d'affaire sans notre aide; il en va de même des gens de la classe moyenne. Ce sont généralement les pauvres qui se voient privés de leurs droits en raison des efforts déployés pour essayer de coincer les gens pouvant avoir voté plus d'une fois, pour quelque raison que ce soit. Il est tout à fait illégitime que nous mettions en place un régime en vertu duquel il serait plus difficile pour les plus démunis d'exercer leurs droits.

Pourquoi le comité — je présume que cela origine du comité — aurait-il intégré une restriction quant à la possibilité de se porter garant de quelqu'un d'autre afin de lui permettre de voter? Dans la plupart des provinces, de telles restrictions n'existent pas. Dans ma province, vous pouvez vous présenter au bureau de scrutin avec une personne qui va répondre de vous et on vous permet de voter. Je crois d'ailleurs que cela n'est même pas nécessaire. Je pense que si vous êtes prêt à déclarer que vous résidez dans la circonscription, vous êtes autorisé à voter, sauf s'il existe une raison particulière à l'effet contraire.

Ce projet de loi fait en sorte qu'un citoyen ne peut se porter garant que d'une seule autre personne, celle-ci devant résider dans la circonscription ou le secteur de vote visé. Quel vice majeur de notre système essaie-t-on de corriger ainsi? Quel est le problème? La seule explication qui me vienne à l'esprit est ce tollé que déclenche toujours chez les partis politiques la présence d'un groupe d'organisateur qui sillonnent une partie de la ville lors du scrutin par anticipation et le jour de l'élection afin d'aider des personnes qui n'exerceraient peut-être pas sans cela leur droit de vote. Ce sont des choses qui arrivent. Une façon de mettre un frein à cette pratique consiste à permettre uniquement de répondre d'une seule personne.

There is no justification in restricting the movement of people during an election period to assist people to vote. To me, this is a blatant restriction on encouraging everyone to vote. I hate to subscribe motives, but it seems to be people thinking of their own interest and saying, "I do not want those people coming into my jurisdiction and influencing the outcome of my election because, left to their own devices, the citizens of my place would probably have vote differently and I would have won," and so on.

I believe we need to help and to encourage the people who actively engage in the political process to make it part of their ethic to encourage everyone to exercise their right to vote, even if they might happen to vote for someone else. I do not think it is the case that someone through a pin at the wall and said, "We will just do one and do the same district, and so on." I do not think that the rationale behind this is valid, but that might be its source.

We appreciate you coming here today and giving us real instances and real problems that are being faced because it very much will help us in our deliberations.

**Senator Baker:** I want to thank the witnesses for their excellent presentations.

Ms. Buott, perhaps you can tell the people the number of people who will be on the voters' list but who will not be able to vote because of these changes. I will use the example of a family of three or four adults on social assistance. None of these people has a driver's licence. The other pieces of identification that they have are bank account receipts, payment of certain bills, and so on. They have health cards, but in most of our provinces, the cards do not have photo identification. That is the one piece of identification you would have but there is no picture on it.

Can you imagine a typical family on social assistance? There are many; in some areas of our country, the percentage is as high as 15 per cent to 20 per cent. How will this legislation affect these people? They will be on the voters' list but will not have the picture identification. It will be a bother for them to go down, and be cross-examined, and have the Criminal Code read to them. The bill says that the Criminal Code must be read to them to make them understand that there is a six-month jail sentence for anyone who lies. This is the process. Have you thought, perhaps, about the effect this will have on the percentage of the voters who are poor, on social assistance or any similar source of income? What negative effect will that have on that percentage of those people who will now perhaps not vote after this bill is enacted?

**Ms. Buott:** I do not know the percentage per se but we have worked hard in our community to have people come out and vote and walked them through that whole process. To me, it will further marginalize people. When you start looking at the

Rien ne justifie que l'on cherche à limiter les mesures mises en œuvre en période électorale pour aider les gens à voter. À mes yeux, il s'agit d'une entrave éhontée aux efforts visant à encourager tous les citoyens à exercer leurs droits. Je déteste prêter des intentions à autrui, mais il me semble entendre des gens prêcher pour leur paroisse en disant des choses du genre : « Je ne veux pas que ces gens viennent voter dans ma circonscription et influencer sur le résultat de l'élection parce que, si on les laissait à eux-mêmes, mes concitoyens voteraient probablement différemment et c'est moi qui sortirais gagnant ».

J'estime que nous devons aider et encourager les gens à participer activement au processus politique et à exercer systématiquement leur droit de vote, même si cela peut profiter éventuellement à un autre candidat. Je ne crois pas qu'il s'agisse de cibler un district particulier pour y concentrer ses efforts. Je ne pense pas que la justification soit valable, mais c'est peut-être une explication.

Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir comparu aujourd'hui pour nous exposer des cas réels et des problèmes concrets qui vont éclairer grandement nos délibérations.

**Le sénateur Baker :** Je tiens à remercier nos témoins pour leurs excellents exposés.

Madame Buott, vous pourriez peut-être nous indiquer le nombre de personnes dont le nom figure sur la liste électorale qui ne pourront pas voter en raison de ces changements. Je vous donne l'exemple d'une famille de trois ou quatre adultes vivant de l'aide sociale. Aucun d'eux n'a un permis de conduire. Les autres preuves d'identité à leur disposition sont des relevés de comptes bancaires, certaines factures et des documents semblables. Ils ont des cartes d'assurance-maladie, mais dans la plupart des provinces, il n'y a pas de photo sur ces cartes. Ces cartes auraient pu leur servir de pièces d'identité, mais pas en l'absence de photo.

Pouvez-vous vous imaginer une famille type vivant de l'aide sociale? Il y en a beaucoup; dans certaines régions du pays, leur proportion peut atteindre 15 p. 100, voire 20 p. 100. En quoi ce projet de loi affectera-t-il ces personnes? Leur nom apparaîtra sur la liste électorale, mais elles ne pourront produire une pièce d'identité avec photo. Elles devront se déplacer pour subir un contre-interrogatoire et se faire lire un extrait du Code criminel. Le projet de loi prévoit que le Code criminel doit être lu à ces électeurs pour qu'ils comprennent bien qu'ils s'exposent à une peine d'emprisonnement de six mois en cas de déclaration trompeuse. C'est le processus à suivre. Avez-vous réfléchi aux répercussions d'une telle mesure sur la proportion d'électeurs qui sont pauvres, vivent de l'aide sociale ou d'expédients semblables? Dans quelle mesure l'adoption de ce projet de loi pourrait-elle faire baisser le pourcentage de ces personnes qui vont effectivement choisir d'exercer leur droit de vote?

**Mme Buott :** Je ne pourrais pas vous indiquer de pourcentage, mais je vous dirais que nous avons déployé d'importants efforts au sein de notre communauté pour inciter les gens à voter et les guider dans tout le processus électoral. Selon moi, les

Criminal Code and the intimidation factor, it becomes another deterrent. That, in itself, would act as a deterrent for people coming out to vote.

From my own personal experience in not having photo identification and having to go through all of these criteria, I would say, "That is it." That would further marginalize the low-income people and act as a deterrent.

**Mr. Rainer:** Obviously the big issue here is getting out the vote and getting people to understand they have the right to vote, which most people understand, but also the importance of voting and feeling that they actually belong to the culture and to the society and that their vote makes a difference. There may be different issues in terms of proportional representation and so on, but we will not go there today.

I do not know how much Elections Canada invests in this kind of thing, but if they do not have enough resources now, perhaps if they had more resources in the future they could specifically target low-income populations. Elections Canada could target the people where marginalization and disenfranchisement is high. They could encourage people to come out and explain the process, the rules and the procedures. We would hope that they would be as user friendly as possible, but we may look to some special investments for the electoral process to encourage marginalized groups to take part in the process. It may not be enough to just send them a voter registration card, even if it reaches them, but send them that little card with the bare bones information about the process and what they need and so forth. I do not think that is enough now and I do not think it would be enough in the future. We will need a greater effort to pull out the vote of a greater percentage of the low-income people.

**Senator Baker:** This bill is such a huge change for poor people, is it not? It is absolutely massive when you think about it. When you gave your presentation, I was thinking about it.

If you advertise that the process is user friendly, here is all you have to do, I do not think that will do it for these people who just do not have proof of identification. This bill will cause disenfranchisement of people who are on the lower end of the income scale. This bill will attack the people on welfare, people who are unemployed and transient people, and so on.

**Mr. Rainer:** I do not know how one can measure it, but I am sure it would result in a decrease in participation from that population.

dispositions proposées vont marginaliser encore davantage ces citoyens. Lorsqu'il est question du Code criminel, le facteur d'intimidation qui s'ensuit devient un élément dissuasif de plus. C'est suffisant pour amener certaines personnes à décider de ne pas aller voter.

Pour ma part, si je n'avais pas de preuve d'identité avec photo et si je devais me soumettre à toutes ces conditions, je renoncerais tout simplement à exercer mon droit. Cela agirait comme facteur de dissuasion qui contribuerait à accroître la marginalisation des plus démunis.

**M. Rainer :** De toute évidence, il faut surtout s'assurer que les gens aillent voter en comprenant que c'est leur droit légitime, ce dont la plupart des gens sont conscients, mais en saisissant également l'importance de voter pour se sentir intégré à la culture et à la société en sachant que chaque vote fait une différence. Il existe peut-être des problèmes d'un autre ordre relativement à la représentation proportionnelle, notamment, mais ce n'est pas ce qui nous intéresse aujourd'hui.

Je ne sais pas dans quelle mesure Élections Canada investit dans les efforts en ce sens, mais si on ne dispose pas actuellement des ressources suffisantes, il serait bon qu'on apporte les correctifs nécessaires afin que l'organisme puisse aider les populations les plus défavorisées. Élections Canada pourrait ainsi cibler les groupes qui sont proportionnellement les plus nombreux à être marginalisés et privés de leurs droits. On pourrait s'assurer que des gens font le nécessaire pour expliquer le processus, les règles et les procédures. Nous souhaiterions que ces procédures soient les plus simples possibles, mais il pourrait être bon de consentir des investissements spéciaux dans le processus électoral pour encourager les groupes marginalisés à y participer. Il ne suffit pas nécessairement de leur envoyer une carte d'inscription de l'électeur, dans les cas où elles se rendent effectivement à destination; on devrait y joindre une petite carte avec les informations minimales au sujet du processus et de ce dont on a besoin pour voter. Je ne pense pas que l'on en fasse suffisamment à ce chapitre actuellement et je n'ai pas l'impression que la situation va s'améliorer. Nous devons redoubler d'ardeur pour nous assurer qu'une plus grande proportion des démunis exercent leur droit de vote.

**Le sénateur Baker :** Ce projet de loi représente un changement majeur pour les plus défavorisés. Lorsqu'on y réfléchit bien, on constate que c'est un véritable bouleversement. Je pensais justement à cela lorsque vous présentiez votre exposé.

Si vous faites valoir que le processus est simple, qu'il suffit aux gens de faire telle ou telle chose, je ne crois pas que cela sera suffisant pour ceux qui n'ont pas de pièce d'identité. Ce projet de loi aura pour effet de priver de leurs droits les personnes se trouvant au bas de l'échelle des revenus. Il fera la vie dure aux personnes vivant de l'aide sociale, aux chômeurs et aux itinérants, entre autres.

**M. Rainer :** Je ne sais pas comment il est possible d'en mesurer l'ampleur, mais je suis persuadé qu'il y aura baisse de la participation au sein de ce segment de la population.

**Senator Baker:** Especially in poor areas of cities, with poor populations in ridings, would you suspect to see a decrease in the numbers of people voting?

**Mr. Rainer:** I would think so.

**Senator Baker:** Would that be because of this bill?

**Ms. Buott:** Yes.

**The Chairman:** As all witnesses have heard, every senator in this room has said to you how much they appreciate your candour and they appreciate your coming here today to give information that has been useful to the committee, particularly on the area of vouching and so on.

On behalf of the committee, I would like to say thank you very much for coming.

The committee adjourned.

**Le sénateur Baker :** Dans le cas des secteurs les plus pauvres des villes, des populations les plus démunies au sein des circonscriptions, vous attendez-vous à une diminution du nombre de personnes exerçant leur droit de vote?

**M. Rainer :** C'est ce que je croirais.

**Le sénateur Baker :** Et ce serait à cause de ce projet de loi?

**Mme Buott :** Oui.

**Le président :** Comme vous avez tous pu l'entendre, chacun des sénateurs ici présents vous est très reconnaissant pour votre franchise et pour votre comparution d'aujourd'hui qui vous a permis de nous fournir tous ces renseignements utiles pour le comité, surtout en ce qui concerne la question des répondants.

Au nom du comité, je vous remercie grandement pour votre présence.

La séance est levée.

---





**Thursday, May 17, 2007**

*Office of the Privacy Commissioner of Canada:*

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner of Canada;

Carman Baggaley, Senior Strategic Policy Analyst;

Lisa Campbell, Senior Legal Counsel, Legal Services.

*Office of the Information and Privacy Commissioner of Ontario:*

Ken Anderson, Assistant Commissioner (Privacy).

*National Anti-Poverty Organization (NAPO):*

Rob Rainer, Executive Director;

Cindy Buott, Director.

*Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators:*

Sharon Polsky, Policy Director.

**Le jeudi 17 mai 2007**

*Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :*

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée du Canada;

Carman Baggaley, analyste principal de recherche stratégique;

Lisa Campbell, conseillère juridique principale, Services juridiques.

*Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario :*

Ken Anderson, commissaire adjoint (vie privée).

*Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) :*

Rob Rainer, directeur exécutif;

Cindy Buott, directrice.

*Canadian Association of Professional Access and Privacy Administrators :*

Sharon Polsky, directrice de la politique.



*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

**Wednesday, May 16, 2007**

*Elections Canada:*

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;  
Diane R. Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal  
Counsel;  
Rennie Molnar, Senior Director, Operations, Register and  
Geography.

*Chief Electoral Officer of Quebec:*

Marcel Blanchet, Chief Electoral Officer and President of the  
Commission de la représentation électorale.

*Canadian Federation of Students:*

Ian Boyko, Government Relations Coordinator.

*Professional Institute of the Public Service of Canada:*

Gary Corbett, Vice-President;  
Francine Pressault, Media and Government Relations Officer.

*BC Public Interest Advocacy Centre:*

Jim Quail, Director (by video conference).

*(Continued on previous page)*

TÉMOINS

**Le mercredi 16 mai 2007**

*Élections Canada :*

Marc Mayrand, directeur général des élections;  
Diane R. Davidson, sous-directrice générale des élections et  
première conseillère juridique;  
Rennie Molnar, directeur principal, Opérations, Registre et  
géographie.

*Directeur général des élections du Québec :*

Marcel Blanchet, directeur général des élections et président de la  
Commission de la représentation électorale.

*Fédération canadienne des étudiants et étudiantes :*

Ian Boyko, coordinateur des relations gouvernementales.

*Institut professionnel de la fonction publique du Canada :*

Gary Corbett, vice-président;  
Francine Pressault, agente des relations médias et gouvernementales.

*BC Public Interest Advocacy Centre :*

Jim Quail, directeur (par vidéoconférence).

*(Suite à la page précédente)*