

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:

The Honourable JOHN D. WALLACE

Wednesday, December 14, 2011
Thursday, December 15, 2011

Issue No. 8

First and second (final) meetings on:

Bill C-20, An Act to amend
the Constitution Act, 1867,
the Electoral Boundaries Readjustment Act
and the Canada Elections Act

INCLUDING:

THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867,
the Electoral Boundaries Readjustment Act
and the Canada Elections Act)

APPEARING:

The Honourable Tim Uppal, P.C., M.P.,
Minister of State (Democratic Reform)

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
quarante et unième législature, 2011

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

Président :

L'honorable JOHN D. WALLACE

Le mercredi 14 décembre 2011
Le jeudi 15 décembre 2011

Fascicule n° 8

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-20, Loi modifiant
la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision
des limites des circonscriptions électorales
et la Loi électorale du Canada

Y COMPRIS :

LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle
de 1867, la Loi sur la révision des limites des
circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada)

COMPARAÎT :

L'honorable Tim Uppal, C.P., député,
ministre d'État (Réforme démocratique)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable John D. Wallace, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------|------------------|
| Angus | Jaffer |
| Boisvenu | Lang |
| Chaput | * LeBreton, P.C. |
| * Cowan | (or Carignan) |
| (or Tardif) | Mercer |
| Dawson | Meredith |
| Frum | Runciman |

*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 Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Baker, P.C. (*December 15, 2011*).

The Honourable Senator Baker, P.C. replaced the Honourable Senator Mercer (*December 15, 2011*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Neufeld (*December 15, 2011*).

The Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Baker, P.C. (*December 14, 2011*).

The Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Lang (*December 14, 2011*).

The Honourable Senator Dawson replaced the Honourable Senator Joyal, P.C. (*December 13, 2011*).

The Honourable Senator Angus replaced the Honourable Senator Raine (*December 9, 2011*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET
CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable John D. Wallace

Vice-présidente : L'honorable Joan Fraser

et

Les honorables sénateurs :

| | |
|-------------|------------------|
| Angus | Jaffer |
| Boisvenu | Lang |
| Chaput | * LeBreton, C.P. |
| * Cowan | (ou Carignan) |
| (ou Tardif) | Mercer |
| Dawson | Meredith |
| Frum | Runciman |

* 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 :

L'honorable sénateur Mercer a remplacé l'honorable sénateur Baker, C.P. (*le 15 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Baker, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Mercer (*le 15 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 15 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Mercer a remplacé l'honorable sénateur Baker, C.P. (*le 14 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Neufeld a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 14 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Dawson a remplacé l'honorable sénateur Joyal, C.P. (*le 13 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Angus a remplacé l'honorable sénateur Raine (*le 9 décembre 2011*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, December 13, 2011:

Second reading of Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act.

The Honourable Senator Carignan moved, seconded by the Honourable Senator Meighen, that the bill be read the second time.

After debate,

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

The bill was then read the second time, on division.

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

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 13 décembre 2011 :

Deuxième lecture du projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada.

L'honorable sénateur Carignan propose, appuyé par l'honorable sénateur Meighen, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 14, 2011
(21)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:17 p.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable John D. Wallace, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Chaput, Dawson, Fraser, Frum, Jaffer, Lang, Mercer, Meredith, Neufeld, Runciman and Wallace (14).

In attendance: Robin MacKay and Michel Bédard, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 13, 2011, the committee began its consideration of Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act.

APPEARING:

The Honourable Tim Uppal, P.C., M.P., Minister of State
(Democratic Reform)

WITNESSES:*Privy Council Office:*

Matthew Lynch, Director, Democratic Reform;
Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Reform.

Elections Canada:

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;
Stéphane Perrault, Senior General Counsel and Senior Director;
Rennie Molnar, Deputy Chief Electoral Officer, Electoral Events;
François Faucher, Senior Director, Electoral Redistribution.

Statistics Canada:

Wayne Smith, Chief Statistician of Canada;
Johanne Denis, Director, Demography Division;
David Dolson, Director, Social Surveys Methods Division.

As individuals:

Andrew Sancton, Professor of Political Science, University of Western Ontario;
David E. Smith, Senior Policy Fellow, University of Regina (by video conference);

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 14 décembre 2011
(21)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John D. Wallace (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Chaput, Dawson, Fraser, Frum, Jaffer, Lang, Mercer, Meredith, Neufeld, Runciman et Wallace (14).

Également présents : Robin MacKay et Michel Bédard, 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 mardi 13 décembre 2011, le comité entreprend son étude du projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada.

COMPARAÎT :

L'honorable Tim Uppal, C.P., député, ministre d'État
(Réforme démocratique).

TÉMOINS :*Bureau du Conseil privé :*

Matthew Lynch, directeur, Réforme démocratique;
Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Réforme démocratique.

Élections Canada :

Marc Mayrand, directeur général des élections;
Stéphane Perrault, avocat général principal et directeur principal;
Rennie Molnar, sous-directeur général des élections, Scrutins;
François Faucher, directeur principal, Redécoupage électoral.

Statistique Canada :

Wayne Smith, statisticien en chef du Canada;
Johanne Denis, directrice, Division de la démographie;
David Dolson, directeur, Division des méthodes d'enquêtes sociales.

À titre personnel :

Andrew Sancton, professeur de sciences politiques, Université de Western Ontario;
David E. Smith, collaborateur émérite, Université de la Saskatchewan (par vidéoconférence);

Michael Pal, Research Fellow, Mowat Centre for Policy Innovation, University of Toronto;

John Courtney, Professor Emeritus of Political Studies, University of Saskatchewan.

The chair made an opening statement.

The minister made a statement and answered questions.

At 5 p.m., the Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Lang as a member of the committee.

At 5:18 p.m., the committee suspended.

At 5:31 p.m., the committee resumed.

Mr. Lynch, together with Mr. Morin, answered questions.

Mr. Mayrand made a statement and answered questions.

At 6:20 p.m., the Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Baker, P.C., as a member of the committee.

At 6:21 p.m., the committee suspended.

At 6:37 p.m., the committee resumed.

Mr. Wayne Smith made a statement and, together with Ms. Denis and Mr. Dolson, answered questions.

At 7:08 p.m., the committee suspended.

At 7:17 p.m., the committee resumed.

Mr. David E. Smith, Mr. Pal, Mr. Sancton, and Mr. Courtney each made a statement and answered questions.

At 8:58 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, December 15, 2011
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:39 a.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable John D. Wallace, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Boisvenu, Chaput, Dawson, Fraser, Frum, Jaffer, Lang, Mercer, Meredith, Runciman and Wallace (12).

In attendance: Robin MacKay and Michel Bédard, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 13, 2011, the committee continued its consideration of Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act.

Michael Pal, chercheur universitaire, Mowat Centre for Policy Innovation, Université de Toronto;

John Courtney, professeur émérite d'études politiques, Université de la Saskatchewan.

Le président prend la parole.

Le ministre fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 17 heures, l'honorable sénateur Neufeld remplace l'honorable sénateur Lang à titre de membre du comité.

À 17 h 18, la séance est suspendue.

À 17 h 31, la séance reprend.

MM. Lynch et Morin répondent aux questions.

M. Mayrand fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 20, l'honorable sénateur Mercer remplace l'honorable sénateur Baker, C.P., à titre de membre du comité.

À 18 h 21, la séance est suspendue.

À 18 h 37, la séance reprend.

M. Wayne Smith fait une déclaration puis, avec Mme Denis et M. Dolson, répond aux questions.

À 19 h 8, la séance est suspendue.

À 19 h 17, la séance reprend.

MM. David E. Smith, Pal, Sancton et Courtney font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 20 h 58, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 15 décembre 2011
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 39, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John D. Wallace (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Boisvenu, Chaput, Dawson, Fraser, Frum, Jaffer, Lang, Mercer, Meredith, Runciman et Wallace (12).

Également présents : Robin MacKay et Michel Bédard, 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 mardi 13 décembre 2011, le comité poursuit son étude du projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada.

*WITNESSES:**As individuals:*

Louis Massicotte, Professor, Political Science Department, Université Laval;

Matthew Mendelsohn, Director, Mowat Centre for Policy Innovation, University of Toronto.

The chair made an opening statement.

Mr. Massicotte and Mr. Mendelsohn each made a statement and answered questions.

At 11:55 a.m., the Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Baker, P.C., as a member of the committee.

At 12:02 p.m., the committee suspended.

At 12:38 p.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

The chair called clause 2.

The Honourable Senator Fraser moved:

That Bill C-20 be amended in clause 2, on page 3, by replacing lines 4 and 5 with the following:

“population of Canada by three hundred and eight, by dividing the population of each province by the quotient so obtained and rounding up any”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived, by a show of hands.

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 7 carry.

It was agreed that clause 8 carry.

It was agreed that clause 9 carry.

It was agreed that clause 10 carry.

It was agreed that clause 11 carry.

It was agreed that clause 12 carry.

It was agreed that clause 13 carry.

It was agreed that clause 14 carry.

*TÉMOINS :**À titre personnel :*

Louis Massicotte, professeur, Département de science politique, Université Laval;

Matthew Mendelsohn, directeur, Mowat Centre for Policy Innovation, Université de Toronto.

Le président prend la parole.

MM. Massicotte et Mendelsohn font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 11 h 55, l'honorable sénateur Mercer remplace l'honorable sénateur Baker, C.P., à titre de membre du comité.

À 12 h 2, la séance est suspendue.

À 12 h 38, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude du préambule.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Le président met en délibération l'article 2.

L'honorable sénateur Fraser propose :

Que le projet de loi C-20 soit modifié, à l'article 2, à la page 3, par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit :

« le quotient du chiffre obtenu par la division de la population du Canada par trois cent huit, le résultat final ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée par un vote à main levée.

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

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Il est convenu d'adopter l'article 6.

Il est convenu d'adopter l'article 7.

Il est convenu d'adopter l'article 8.

Il est convenu d'adopter l'article 9.

Il est convenu d'adopter l'article 10.

Il est convenu d'adopter l'article 11.

Il est convenu d'adopter l'article 12.

Il est convenu d'adopter l'article 13.

Il est convenu d'adopter l'article 14.

It was agreed that clause 15 carry.

It was agreed that clause 16 carry.

It was agreed that clause 17 carry.

It was agreed that clause 18 carry.

It was agreed that clause 19 carry.

It was agreed that clause 20 carry.

It was agreed that clause 21 carry.

It was agreed that clause 22 carry.

It was agreed that clause 23 carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the preamble carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the chair report this bill to the Senate.

At 1:18 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu d'adopter l'article 15.

Il est convenu d'adopter l'article 16.

Il est convenu d'adopter l'article 17.

Il est convenu d'adopter l'article 18.

Il est convenu d'adopter l'article 19.

Il est convenu d'adopter l'article 20.

Il est convenu d'adopter l'article 21.

Il est convenu d'adopter l'article 22.

Il est convenu d'adopter l'article 23.

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le préambule.

Il est convenu d'adopter le titre.

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

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 13 h 18, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 15, 2011

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

EIGHTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, December 13, 2011, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 15 décembre 2011

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

HUITIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelles de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 13 décembre 2011, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

JOHN D. WALLACE

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 14, 2011

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act, met this day at 4:17 p.m. to give consideration to the bill.

Senator John D. Wallace (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon and welcome, Senate colleagues, invited guests and members of the general public who are viewing today's proceedings on the CPAC television network. I am John Wallace, a senator from New Brunswick, and I am chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Honourable senators, today we begin this committee's consideration of Bill C-20, which seeks to amend the Constitution Act of 1867 to modify the formula by which the number of members and the representation of the provinces in the House of Commons are adjusted following each decennial census.

In particular, Bill C-20 is designed to address a discrepancy in the manner in which population growth is reflected by the growth in the number of elected representatives assigned to each province. As with the current formula to readjust the number of members seated in the house, Bill C-20 prescribes a formula that readjusts seats after each decennial census and apportions any newly created seats to the province or provinces that experienced population growth from one decennial census to the next.

Compared with the formula currently employed for readjusting the number of seats in the House of Commons, a readjustment using the formula prescribed by Bill C-20 draws nearer to the principle of representation by population. By employing this formula and the most recent estimates of the Canadian population, the fastest growing provinces of Alberta, British Columbia and Ontario would receive a share of seats in the House of Commons after the 2011 readjustment that is closer to their share of the total population of all provinces.

Bill C-20 would also amend the Electoral Boundaries Readjustment Act to accelerate the readjustment process with the stated purpose of ensuring that the next readjustment can be completed prior to the next general election. This bill also includes transitional provisions specifically applicable to the readjustment following the 2011 census.

Bill C-20 also sets out rules to provide additional seats in cases where a province did not experience an increase in its seat allocation from either the formula set out in this bill or through past constitutional guarantees.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 14 décembre 2011

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada, se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur John D. Wallace (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue à mes collègues sénateurs, à nos invités et aux membres du public qui regardent la séance d'aujourd'hui sur le réseau de télévision CPAC. Je m'appelle John Wallace; je suis un sénateur du Nouveau-Brunswick et je préside le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Sénateurs, le comité commence aujourd'hui l'étude du projet de loi C-20, qui cherche à modifier la Loi constitutionnelle de 1867 pour changer la formule de révision du nombre de députés et de la représentation des provinces de la Chambre des communes à la suite de chaque recensement décennal.

En particulier, le projet de loi C-20 vise à corriger les lacunes dans la façon dont la croissance du nombre des députés attribués à chaque province tient effectivement compte de la croissance de la population. Tout comme la formule actuelle, la formule prescrite dans le projet de loi C-20 prévoit la révision du nombre de sièges après chaque recensement décennal et l'attribution de nouveaux sièges à la province ou aux provinces dont la population aura augmenté entre les deux recensements.

Si on la compare avec la formule utilisée actuellement pour réviser le nombre de sièges à la Chambre des communes, la formule prescrite par le projet de loi C-20 mène à une révision plus fidèle au principe de la représentation selon la population. En appliquant cette formule et les estimations les plus récentes de la population canadienne, les provinces dont la population croît rapidement comme l'Alberta, la Colombie-Britannique et l'Ontario recevraient un nombre de sièges à la Chambre des communes après la révision de 2011 qui se rapprocherait davantage de leur pourcentage de la population totale de toutes les provinces.

Le projet de loi C-20 modifie également la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales pour accélérer le redécoupage des circonscriptions et pour faire en sorte que la prochaine révision soit terminée avant les prochaines élections générales. Le projet de loi contient également des dispositions transitoires applicables expressément à la révision qui suivra le recensement de 2011.

Le projet de loi C-20 fixe également les règles permettant d'accorder des sièges supplémentaires à une province qui n'aurait pas bénéficié d'une augmentation du nombre des sièges ni selon la formule prévue par le projet de loi ni selon les garanties constitutionnelles antérieures.

Honourable senators, to assist us today in our consideration of this bill, I am extremely pleased to introduce to you the Honourable Tim Uppal, Minister of State, Democratic Reform, and Member of Parliament for Edmonton—Sherwood Park. Minister, we are pleased to have you here. From the Privy Council Office, we have Matthew Lynch, Director of Democratic Reform, and Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Reform. Welcome, gentlemen.

Mr. Uppal, I understand you have an opening statement. Following that, we will have questions from each of our committee members. The floor is yours.

Hon. Tim Uppal, P.C., M.P., Minister of State (Democratic Reform): Mr. Chair, I am pleased to appear before this committee to discuss Bill C-20, the Fair Representation Act. I also want to thank Senator Carignan, who sponsored the bill in the Senate.

Bill C-20 delivers on our government's long-standing commitment to move the House of Commons towards fair representation by allocating an increased number of seats now and in the future to better reflect population growth in Ontario, Alberta and British Columbia; maintaining the number of seats for smaller provinces; and maintaining the proportional representation of Quebec according to its population.

In my opening remarks today, I would like to provide an overview of the bill's key elements. I will then be pleased to take any questions that you may have.

The readjustment formula in Bill C-20 is designed to address problems created by the existing 1985 formula, in particular, the representation gap that has developed between the faster-growing provinces of Ontario, British Columbia and Alberta and the slower-growing provinces. While the 1985 formula has been successful in limiting the size of the House of Commons, it has prevented the faster-growing provinces from receiving a share of seats that is more in line with their relative share of the population.

The formula in Bill C-20 would bring the faster-growing provinces closer to representation by population, while at the same time maintaining the seat counts of the slower growing provinces and ensuring that Quebec maintains a level of seats that is proportionate to its population.

The bill would set the electoral quotient for the 2011 readjustment at 111,166, which reflects the average riding population prior to the last seat readjustment in 2001, increased by the simple average of provincial population growth rates. Once the initial allocation of seats has been determined on the basis of that quotient, the Senate floor and grandfather clause would be applied.

Sénateurs, j'ai le grand plaisir de vous présenter l'honorable Tim Uppal, ministre d'État, Réforme démocratique et député de la circonscription Edmonton—Sherwood Park, qui va nous aider à examiner ce projet de loi. Monsieur le ministre, nous sommes heureux que vous soyez ici. Nous allons également accueillir Matthew Lynch, directeur de la réforme démocratique, et Jean-François Morin, conseiller principal en politique, Réforme démocratique, au Bureau du Conseil privé. Messieurs, je vous souhaite la bienvenue.

Monsieur Uppal, je crois savoir que vous allez faire une déclaration préliminaire, après quoi, les membres du comité poseront des questions. Vous avez la parole.

L'honorable Tim Uppal, C.P., député, ministre d'État (Réforme démocratique) : Monsieur le président, je suis heureux de me présenter devant le comité pour parler du projet de loi C-20, la Loi sur la représentation équitable. Je tiens également à remercier le sénateur Carignan, qui a parrainé le projet de loi au Sénat.

Avec le projet de loi C-20, notre gouvernement remplit son engagement de longue date de rendre la représentation à la Chambre des communes plus équitable, en allouant plus de sièges à l'Ontario, à l'Alberta et à la Colombie-Britannique, aujourd'hui et à l'avenir, afin de mieux refléter leur croissance démographique, en maintenant le nombre de sièges des provinces dont la population est moins nombreuse et en maintenant pour le Québec une représentation proportionnelle à sa population.

J'aimerais d'abord vous présenter dans mon allocution un survol des éléments clés du projet de loi. Il me fera ensuite plaisir de répondre à vos questions.

La formule de révision du nombre de sièges et de la représentation des provinces du projet de loi C-20 est conçue pour régler les problèmes engendrés par la formule courante de 1985, plus particulièrement les écarts de représentation qui se sont développés entre les provinces dont la croissance est plus rapide, comme l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique, et les autres dont la croissance est plus lente. Bien que la formule actuelle, établie en 1985, ait bel et bien permis de limiter la taille de la Chambre des communes, elle a empêché les provinces dont la population croît plus rapidement d'avoir un nombre de sièges plus représentatif de leur part relative de la population.

La formule proposée dans le projet de loi C-20 permettrait aux provinces dont la population croît plus rapidement d'obtenir à la Chambre une représentation plus fidèle à leur population, tout en maintenant le nombre de sièges des provinces affichant une croissance démographique plus faible et en garantissant au Québec une représentation proportionnelle à sa population.

Le projet de loi établirait à 111 166 le quotient électoral pour la révision de 2011. Cela correspond à la population moyenne des circonscriptions avant la dernière révision des sièges de 2001, augmentée en proportion de la moyenne simple des taux d'accroissement de la population des provinces. Une fois la répartition initiale des sièges déterminée en fonction de ce quotient, la clause sénatoriale et la clause de droits acquis seraient appliquées.

The Fair Representation Act then provides that the formula apply a new “representation rule.” If a province becomes underrepresented as a result of the application of the updated formula, additional seats would be allocated to that province so that its representation will equal its share of the population. Based on population estimates, Quebec would be the first province to receive new seats under this new rule. That said, the representation rule would apply to any province that may find itself in this scenario.

The practical result of applying the new formula for the next readjustment would be to add an additional 30 seats to the House of Commons, for a total of 338. Ontario would receive fifteen new seats, and Alberta and British Columbia will each receive six new seats. Quebec would receive three seats as a result of the new representation rule. For the 2021 and each subsequent readjustment, the bill provides that the electoral quotient will be increased by the simple average of provincial population growth rates since the preceding readjustment.

A further update to the formula is to base the allocation of seats among the provinces on Statistics Canada’s population estimates rather than the decennial census figures. As indicated by the Chief Statistician, the population estimates provide a more accurate picture of Canada’s total population because they are adjusted to account for the census net under-coverage; that is, the number of people who were not enumerated during the census, as well as the over-coverage coming from those who were enumerated twice. These estimates are already used to determine the allocation of funding for a number of programs, including the federal-provincial equalization formula, the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer. The census numbers will continue to be used for the electoral boundary readjustment process because those numbers provide the level of geographic detail that is required to draw the boundaries.

In addition to the updated formula for allocating seats, Bill C-20 also proposes amendments to the Electoral Boundaries Readjustment Act, which aim to streamline the timelines in the current boundary readjustments process. In particular, the bill proposes the following amendments: The independent boundary commissions would be established no later than six months following the census return; the notice period for public hearings by commissions would be reduced from a minimum 60 day period to minimum 30 day period; the timeline for the commissions to produce their reports would be streamlined from 12 to 10 months with a possible two-month extensions; and the time period for the implementation of the representation order would be reduced from 12 months to 7 months.

Chief Electoral Officer Marc Mayrand has indicated that he is confident that these updates can be implemented without difficulty by the boundary commissions. Mr. Mayrand has also urged Parliament to adopt the readjustment formula as soon as possible in order that it can be applied before the boundary

La Loi sur la représentation équitable prévoit qu’une nouvelle « règle de représentation » serait ensuite appliquée. Si une province devient sous-représentée par suite de l’application de la formule actualisée, d’autres sièges lui seront attribués afin qu’elle garde une représentation proportionnelle à sa population. D’après les estimations de population, le Québec serait la première province à recevoir de nouveaux sièges en fonction de cette nouvelle règle. La règle de représentation s’applique toutefois à toutes les provinces qui pourraient se trouver dans cette situation.

Concrètement, l’application de la nouvelle formule lors de la prochaine révision entraînera la création de 30 sièges à la Chambre des communes, qui en compterait 338 en tout. L’Ontario en recevrait 15, tandis que l’Alberta et la Colombie-Britannique en recevraient six chacune. Le Québec se verrait accorder trois sièges supplémentaires grâce à la nouvelle règle. Pour la révision à effectuer à l’issue du recensement de 2021 et pour chacune des révisions subséquentes, le projet de loi prévoit qu’on augmentera le quotient électoral en proportion de la moyenne simple des taux d’accroissement de la population des provinces depuis la révision précédente.

En vertu d’une autre modification à la formule, la répartition des sièges entre les provinces serait fondée sur les estimations de la population de Statistique Canada plutôt que sur les données des recensements décennaux. Comme l’a fait remarquer le statisticien en chef, les estimations donnent un portrait plus fidèle de la population totale du Canada parce qu’elles tiennent compte du sous-dénombrement net du recensement, c’est-à-dire du nombre de personnes qui n’ont pas été dénombrées lors du recensement, ainsi que du surdénombrement, qui se produit lorsqu’une personne est comptée deux fois. Ces estimations servent déjà à déterminer le niveau de financement de plusieurs programmes, comme la formule de péréquation fédérale-provinciale, le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert social canadien. Les données du recensement continueront de servir au processus de délimitation des circonscriptions électorales parce qu’elles donnent le niveau de détail géographique nécessaire à la délimitation.

En plus de la formule actualisée de répartition des sièges, le projet de loi C-20 propose des modifications à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, dont le but est de rationaliser les échéanciers du processus actuel de révision des limites des circonscriptions. Le projet de loi propose tout particulièrement les changements suivants : les commissions indépendantes de délimitation des circonscriptions seraient établies au plus tard six mois après le recensement, le délai de préavis minimal pour les audiences publiques serait ramené de 60 à 30 jours, le temps dont disposent les commissions pour produire leurs rapports serait ramené de 12 à 10 mois, moyennant une prolongation possible de deux mois, la période de mise en œuvre du décret de représentation électorale serait ramenée de 12 à sept mois.

M. Marc Mayrand, directeur général des élections, a indiqué être persuadé que les commissions indépendantes de délimitation des circonscriptions peuvent facilement mettre ces changements en œuvre. M. Mayrand a aussi invité le Parlement à adopter la nouvelle formule dès que possible afin que ses dispositions

commissions begin their work in February of 2012. This is the ideal scenario because it would avoid the commissions having to restart their work, which could create confusion and generate additional costs.

I would like to thank all senators and this Senate committee in particular for putting in extra hours and extra work needed to ensure fair representation for all Canadians in time.

To conclude, the Fair Representation Act fulfills our government's long-standing commitment to move towards fair representation. The new formula corrects the long-standing imbalance in democratic representation between the different provinces of our federation and moves every single Canadian toward representation by population.

I look forward to responding to any questions you may have.

The Chair: Honourable senators, I remind you the minister will be with us until five o'clock. The Privy Council officials will remain until 5:25. To begin, I will turn to our Deputy Chair, Senator Fraser.

Senator Fraser: Minister, welcome to the Senate. Is this your first time in the Senate?

Mr. Uppal: Thank you. I appeared before a committee on my private member's bill, an Act to Establish a National Holocaust Monument.

Senator Fraser: You understand the way we go about things. This bill will create 30 extra seats in the House of Commons, and that is just the beginning because the bill is set up to govern future redistributions as well, in 10 years, 10 years after that and 10 years after that. We will see more and more and more seats in the House of Commons unless, by some miracle, the population of Canada diminishes.

Mr. Uppal: I hope not.

Senator Fraser: We are not looking forward to that.

At what point do we reach the maximum desirable number? Have you bent your mind to the notion that there ought to be a limit to the number of politicians that Canadians pay for?

Mr. Uppal: I think we all agree that addressing the underrepresentation of Canadians living in the faster-growing provinces is important. It is an important commitment we made to those living in those provinces. It is also important that we maintain the seats, especially those that are enshrined in the Constitution for the smaller and slower-growing provinces.

puissent prendre effet avant que les commissions de délimitation des circonscriptions ne débutent leurs travaux, en février 2012. Ce serait le scénario idéal, parce que les commissions n'auraient pas à refaire leur travail, ce qui pourrait causer de la confusion et engendrer des coûts supplémentaires.

J'aimerais remercier tous les sénateurs, et le comité sénatorial en particulier, pour les heures et le travail supplémentaires qu'ils ont fournis pour assurer à temps à tous les Canadiens une représentation équitable.

Pour conclure, l'adoption de la Loi sur la représentation équitable permettra à notre gouvernement de remplir son engagement de longue date de rendre la représentation plus équitable et, ainsi, de faire progresser le pays tout entier vers l'objectif de la représentation selon la population. La formule actualisée de répartition des sièges corrige le déséquilibre de représentation qui perdure entre les provinces et rapproche tous les Canadiens de la représentation selon la population.

Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le président : Sénateurs, je vous rappelle que le ministre sera avec nous jusqu'à 17 heures. Les représentants du Conseil privé demeureront ici jusqu'à 17 h 25. Pour commencer, je vais donner la parole à notre vice-présidente, le sénateur Fraser.

Le sénateur Fraser : Monsieur le ministre, bienvenue au Sénat. Est-ce la première fois que vous venez au Sénat?

M. Uppal : Merci. J'ai comparu devant le comité au sujet de mon projet de loi d'initiative parlementaire, Loi visant à ériger le monument national de l'holocauste.

Le sénateur Fraser : Vous connaissez la façon dont nous faisons les choses. Ce projet de loi va créer 30 sièges supplémentaires à la Chambre des communes et ce n'est qu'un commencement parce que le projet de loi doit s'appliquer aussi aux révisions futures dans 10 ans, 10 ans plus tard et 10 ans plus tard encore. Le nombre de sièges de la Chambre des communes va continuer à augmenter à moins que, par miracle, la population du Canada diminue.

M. Uppal : Ce n'est pas ce que je souhaite.

Le sénateur Fraser : Ce n'est pas ce que nous espérons.

À quel moment allons-nous atteindre le nombre de sièges maximal souhaitables? Avez-vous réfléchi à l'idée qu'il devrait y avoir une limite au nombre de politiciens que les Canadiens rémunèrent?

M. Uppal : Nous nous entendons tous, je crois, pour dire qu'il est important de remédier à la sous-représentation des Canadiens qui vivent dans les provinces dont la population augmente rapidement. C'est un engagement important que nous avons pris envers les personnes qui vivent dans ces provinces. Il est également important de préserver les sièges, en particulier ceux qui sont garantis par la Constitution pour les petites provinces dont la population n'augmente que lentement.

To give you an idea, in this readjustment for 2011, so in 2012, there is a 30 seat increase with this formula. With population figures, Statistics Canada's projections, in 2021, there is an 11-seat increase. It is not 30 or anything like that. There is an initial jump to address the representation gap, and then it is 11.

Further to that, in 2031, the increase is actually five seats. We can look decades down and see that the growth in the house is quite reasonable.

The other question could arise of how many members the house itself can physically accommodate. There was a study done in 1996. They determined at that time that the chamber can accommodate up to 374 members by making some adjustments to the seats; I am not exactly sure how. However, they can accommodate up to 374 in the existing House of Commons chamber. That does say that even past 2031, there is enough room in that building. To answer your question, even looking decades down into the future, there is room for reasonable growth of the House of Commons.

Senator Fraser: I guess the question is, "What is reasonable?" For the current population, 308 MPs has seemed to be a reasonable number. You would get some Canadians who would argue that is too many. To the best of my knowledge, around the world the tendency has been to cap or diminish the number of seats in elected chambers. We are going the other way. I am not sure why.

Mr. Uppal: There are a couple of answers to that.

It is important that we address the underrepresentation of those Canadians living in Alberta, British Columbia and Ontario; the faster growing provinces where populations are growing. As an aside, most new Canadians and visible minorities happen to live in those provinces.

Senator Fraser: I am from Montreal, minister. Watch your step, there.

Mr. Uppal: I am not disagreeing with that but, at the end of the day, it is a fact that new Canadians as well as minorities live in those urban centres that are the fastest growing. They have become one of the most underrepresented groups. That needs to be addressed.

What is the option? Take seats away from other provinces? We do not feel that is fair. We feel we must uphold constitutional guarantees that are already in place — long-standing guarantees — for those provinces. The only other way to address this issue is to add a reasonable number of seats to bring every province closer to

Pour vous donner une idée, avec la révision prévue pour 2011, il y aura, en 2012, une augmentation de 30 sièges avec cette formule. Avec les chiffres relatifs à la population, savoir les projections de Statistique Canada, il y aura pour 2021 11 sièges supplémentaires. Ce n'est pas de l'ordre de 30 sièges ou quelque chose du genre. Il y a une augmentation initiale pour remédier à l'écart de représentation, et ensuite, il y en a 11.

Par la suite, en 2031, l'augmentation sera en fait de cinq sièges. Nous pouvons examiner les décennies à venir et constater que la croissance du nombre des sièges à la Chambre est tout à fait raisonnable.

L'autre question qui pourrait se poser est celle de savoir combien de députés supplémentaires la Chambre est en mesure d'accueillir physiquement. Ce sujet a fait l'objet d'une étude en 1996. Les auteurs ont conclu à l'époque que la Chambre des communes pouvait accueillir jusqu'à 374 députés en modifiant légèrement la disposition des sièges; je ne sais pas exactement comment cela se ferait. La Chambre des communes actuelle peut toutefois accueillir jusqu'à 374 députés. Cela veut dire que même après 2031, il y aura encore suffisamment de locaux dans cet édifice. Pour répondre à cette question, même si l'on pense aux décennies à venir, la Chambre des communes est en mesure de faire face à une croissance raisonnable.

Le sénateur Fraser : La question est donc de savoir ce qui est raisonnable. Pour la population actuelle, 308 députés me semblent un chiffre raisonnable. Il y a sans doute des Canadiens qui soutiendraient que ce chiffre est trop élevé. D'après ce que je sais, la tendance générale dans le monde entier est de limiter ou de diminuer le nombre de sièges des chambres élues. Nous allons dans l'autre sens. Je ne sais pas très bien pourquoi.

M. Uppal : Je peux vous fournir quelques réponses à ce sujet.

Il est important de remédier à la sous-représentation des Canadiens qui vivent en Alberta, en Colombie-Britannique et en Ontario; ce sont les provinces dont les populations s'accroissent le plus rapidement. Je mentionne en passant que la plupart des nouveaux Canadiens et des membres des minorités visibles vivent dans ces provinces.

Le sénateur Fraser : Je viens de Montréal, monsieur le ministre, faites attention.

M. Uppal : Je n'en disconviens pas, mais en fin de compte, le fait est que les nouveaux Canadiens ainsi que les minorités vivent dans les centres urbains où la croissance est la plus forte. Ce sont les groupes qui sont les plus sous-représentés. Il faut corriger la situation.

Quelle est la solution? Retirer des sièges aux provinces? Nous ne pensons pas que cela soit juste. Nous estimons qu'il faut respecter les garanties constitutionnelles en vigueur — des garanties traditionnelles — pour ces provinces. La seule autre façon de régler cette question serait d'ajouter un certain nombre

representation by population. This formula actually does that. Every Canadian will be brought closer to representation by population no matter where you live in the country.

[*Translation*]

Senator Chaput: Minister, my question is somewhat similar to the one asked by Senator Fraser. I have no issue with the objective of readjusting the number of seats based on population. I find that objective to be commendable. What I am wondering about, minister, is whether this is the right way to do it. When you were considering the ways to reach that objective, did you take into consideration what several professors and stakeholders told the House of Commons committee and others? It was suggested that the number of seats be reduced instead of increased.

Mr. Gussow told the House of Commons committee that it was time to do away with the floor provision, whereby a province cannot have its number of seats reduced.

Considering the challenging economic climate, have you thought about possibly reducing the number of seats instead of increasing it, while maintaining the objective of the population-based readjustment?

[*English*]

Mr. Uppal: When we made a commitment to address the underrepresentation, we also made an official commitment — and we made this in the campaign, the Speech from the Throne, and previous campaigns — that we would maintain the effective representation of the slower growing provinces. If we were to reshuffle the deck of the 308 seats essentially Manitoba would lose two seats, Saskatchewan would lose two seats, Quebec would lose three seats, Nova Scotia would lose one, and Newfoundland and Labrador would lose one. We do not think that is fair. We do not think it is appropriate for provinces that have slower growth to lose those seats. We also come up against their Senate guarantees. No province should have fewer seats than they have members in the Senate.

At some point after this redistribution, if you are to keep that number, you would have to look into the future and have constitutional changes. You would then need provinces to agree with you; seven provinces or 50 per cent of the population. We feel strongly that the government of the day should be concerned about the economy and getting Canadians to work, rather than getting into long, drawn out constitutional battles over the number of seats a province has or does not have.

We feel the most fair way to address the real concern about underrepresentation of the fastest growing provinces is to add the additional seats.

de sièges pour que toutes les provinces soient représentées de façon proportionnelle à leur population. Cette formule permet d'atteindre cet objectif. Tous les Canadiens seront représentés en fonction de la population, quel que soit l'endroit où ils vivent dans ce pays.

[*Français*]

Le sénateur Chaput : Monsieur le ministre, ma question suit un peu celle posée par le sénateur Fraser. Je n'ai pas de difficulté avec l'objectif qui est de réajuster les sièges en fonction de la population. Je trouve que cet objectif est louable. La question que je me pose, monsieur le ministre, est de savoir si c'est le bon moyen de le faire. Lorsque vous avez fait l'analyse des moyens pour atteindre cet objectif, avez-vous pris en considération ce que plusieurs professeurs et intervenants ont mentionné, au comité de la Chambre des communes et ailleurs, à savoir de diminuer le nombre de sièges plutôt que d'en d'ajouter?

M. Gussow a dit au comité de la Chambre des communes qu'il était temps d'éliminer la disposition plancher, c'est-à-dire celle par laquelle une province ne peut pas voir le nombre de ses sièges réduits.

Dans ce contexte économique si difficile, avez-vous réfléchi à la possibilité de réduire le nombre de siège au lieu d'en ajouter, tout en conservant l'objectif de réajuster en fonction de la population?

[*Traduction*]

M. Uppal : Nous nous sommes engagés à remédier à la sous-représentation; nous nous sommes également engagés officiellement — et nous l'avons fait au cours de la campagne électorale, avec le discours du Trône et pendant les campagnes précédentes — à préserver la représentation des provinces dont la croissance est plus lente. Si nous devons redistribuer les 308 sièges, le Manitoba en perdrait deux, la Saskatchewan aussi, le Québec trois, la Nouvelle-Écosse en perdrait un et Terre-Neuve-et-Labrador en perdrait également un. Nous ne pensons pas que cela soit juste. Nous ne pensons pas qu'il soit approprié que les provinces à faible croissance perdent des sièges. Nous nous heurtons également aux garanties visant le Sénat. Aucune province ne peut avoir moins de députés qu'elle n'a de sénateurs.

Il faudra à un moment donné, une fois cette révision effectuée, si l'on conservait ce chiffre, examiner l'avenir et apporter des modifications constitutionnelles. Il faudrait ensuite que les provinces soient d'accord; sept provinces ou 50 p. 100 de la population. Nous pensons que le gouvernement au pouvoir devrait s'inquiéter de la situation économique et redonner du travail aux Canadiens plutôt que de se lancer dans de longues batailles constitutionnelles sur le nombre de sièges qu'une province doit avoir.

Nous pensons que la façon la plus équitable d'apporter une solution au problème réel de la sous-représentation des provinces à croissance rapide est d'ajouter des sièges supplémentaires.

The Chair: Minister, this is not the first attempt to readjust the seats and to try to bring the number of seats closer to representation by population across the country. There have been other bills. Bill C-12 was perhaps the most recent example.

What can you tell us about the comparison — not necessarily a detailed comparison — about why the Bill C-12 model perhaps is not being followed with Bill C-20? Obviously you feel that Bill C-20 is superior, but you might indicate to us in what ways you see that.

Mr. Uppal: That is a good question. You are correct. There was Bill C-12 in the last Parliament. The numbers used in Bill C-12 are out of date this year. It is important to use the most accurate and up-to-date data available from Statistics Canada in the current formula.

Bill C-12 does not have a representation rule. We added this rule after we made a commitment that any province that is currently overrepresented or fairly represented should not become underrepresented as a result of this formula. It would be unfair to have any province become negatively represented. Bill C-12 did not have that rule. Bill C-20 does have that rule and, as a result, Quebec will be receiving three seats to bring Quebec back up to a representation equal to its represent population. Also, Bill C-20 responds to population growth because the divisor itself will grow with the average population growth of the provinces.

There are a number of key differences between Bill C-12 and Bill C-20. At the end of the day, they both solve the same problem of addressing the underrepresentation of the fastest growing provinces. There are some tweaks that we made to this formula.

Senator Jaffer: I appreciated your comments about the underrepresentation. The voice of some Canadians in urban areas has been a challenge. I understood what you said about proportion in the provinces.

I understand that a lot of this is the electoral commissioner's job and not yours, but as you work in this area you would certainly have given some thought to it.

With respect to the 30 seats, where would the seats end up in B.C.? If I am not mistaken, as we have proportionality between the provinces, we also have proportionality in the province itself. We try to guarantee that the North will have a certain number of seats and we do not leave out a certain region. That is my understanding. In what area or regions do you see the seats ending up?

Le président : Monsieur le ministre, ce n'est pas la première fois que l'on tente de réviser le nombre de sièges et de faire en sorte que ce nombre favorise une représentation proportionnelle à la population dans toutes les régions du pays. Il y a eu d'autres projets de loi. Le projet de loi C-12 en est peut-être l'exemple le plus récent.

Que pouvez-vous nous dire de la comparaison — et il n'est pas nécessaire que cette comparaison soit détaillée — des raisons pour lesquelles le modèle adopté pour le projet de loi C-12 n'a pas été retenu pour le projet de loi C-20? Bien évidemment, vous pensez que le projet de loi C-20 est meilleur, mais vous pourriez peut-être nous dire en quoi il l'est.

M. Uppal : C'est une bonne question. Vous avez raison. Il y a eu le projet de loi C-12 qui a été présenté pendant la dernière législature. Les chiffres utilisés pour le projet de loi C-12 sont maintenant désuets. Il est important d'utiliser les données les plus récentes et les plus précises de Statistique Canada avec la formule actuelle.

Le projet de loi C-12 ne contenait pas de règle relative à la représentation. Nous avons ajouté cette règle après nous être engagés envers toutes les provinces qui sont à l'heure actuelle surreprésentées ou représentées de façon équitable à ne pas être sous-représentées avec l'application de cette formule. Il serait injuste qu'une province voie son nombre de députés diminuer. Le projet de loi C-12 ne contenait pas cette règle. Le projet de loi C-20 l'a adoptée et résultat, le Québec recevra trois sièges pour que sa représentation soit proportionnelle à sa population. De plus, le projet de loi C-20 tient compte de la croissance de la population parce que le quotient lui-même va augmenter selon la croissance moyenne de la population des provinces.

Il existe un certain nombre de différences importantes entre le projet de loi C-12 et le projet de loi C-20. En fin de compte, ils apportent tous les deux une solution au même problème, à savoir la sous-représentation des provinces à croissance rapide. Nous avons légèrement modifié cette formule.

Le sénateur Jaffer : Je comprends vos commentaires au sujet de la sous-représentation. Certains Canadiens qui vivent dans les zones urbaines sont sous-représentés; c'est un problème. Je comprends ce que vous avez dit au sujet de la proportionnalité des sièges attribués aux provinces.

Je sais que la plupart de ces aspects relèvent du directeur général des élections et non pas de vous, mais étant donné que vous travaillez dans ce domaine, vous devez certainement y avoir réfléchi.

Pour ce qui est des 30 sièges, où retrouverait-on ces sièges en Colombie-Britannique? Si je ne me trompe, étant donné qu'il faut respecter la proportionnalité entre les provinces, il faut également respecter la proportionnalité dans chaque province. Nous essayons de faire en sorte que le Nord ait droit à un certain nombre de sièges, sans laisser de côté aucune région. C'est ce que j'ai compris. Dans quelle zone ou régions pensez-vous que les sièges seront attribués?

Mr. Uppal: That is a good question because, ultimately, the question becomes where the seats go. This bill sets out the number of seats through a formula based on population for the provinces, the number of seats each province receives or does not receive.

On February 8, a non-partisan, totally independent commission will begin their work. These commissions consist of three people for each province, and they will essentially look, completely independently, at the population of the provinces and determine where they initially feel the boundaries should go. At that time, they will consult with Canadians and get their viewpoint as mandated and consider Canadians' thoughts on where the boundaries should go. Further to that, they will also consult with members of Parliament and consider their submissions as well. Then they come out with a final map of where all these boundaries are going.

These commissions will consider a number of things, but a lot of it is based on population, first, but also on commonality of communities. Quite a bit of it depends on the commission and what their decision is on where to put the boundaries. They will take into consideration Canadians' viewpoints, but at the end of the day, it is up to the independent commissions.

Senator Jaffer: If I could prod you further, I am aware of your democratic reform work. I come from an area in British Columbia in the Lower Mainland, where, for example, Surrey has the largest population, over 100,000 people in one riding. Obviously, this will address those issues. I understand the commission is very separate. I get that. I have been involved in that process before.

What I want to hear from you is your statement about making representation for people who have not had a voice before. I am not saying you will interfere with an independent commission — not at all — but as the minister, how will you ensure that those people who have not had the proper representation do get the proper representation?

Mr. Uppal: The important thing lies in the formula, the fact that the formula has a divisor to get the formula to the number of seats at 111,000. That would be an average riding size across the country, not actually, but at least a general idea. The commissions are set up to take the number of seats that have been received for the provinces and divide them up based on population. They do have a variance of up to 25 per cent to consider rural ridings. In some parts of the country, if you want to get 110,000 people up in a riding in Northern Ontario, for example, it would be a massive riding. That is a consideration for the commissions.

M. Uppal : C'est une bonne question, parce qu'en fin de compte, il s'agit de savoir où seront situées les circonscriptions. Le projet de loi accorde un certain nombre de sièges en appliquant une formule basée sur la population des provinces, le nombre de sièges que chaque province recevra ou ne recevra pas.

Le 8 février, une commission non partisane, totalement indépendante, commencera ses travaux. Ces commissions seront composées de trois personnes de chaque province, et examineront, de façon complètement indépendante, la population des provinces pour décider comment effectuer un premier découpage des circonscriptions électorales. Après quoi elles consulteront les Canadiens, obtiendront leurs points de vue comme leur mission le prévoit et tiendront compte de l'opinion des Canadiens sur le découpage des circonscriptions électorales. En outre, elles consulteront également les députés et tiendront compte également de leurs observations. Elles proposeront alors une carte électorale définitive qui indiquera les limites des circonscriptions électorales.

Ces commissions vont tenir compte d'un certain nombre d'aspects, mais il est évident que la population est le facteur le plus important, mais il y a également les affinités entre les collectivités. Les commissions joueront un rôle important dans ce domaine et ce sont elles qui décideront de l'emplacement des limites des circonscriptions. Elles vont tenir compte des points de vue des Canadiens, mais en fin de compte, ces commissions indépendantes auront le dernier mot.

Le sénateur Jaffer : Si vous me permettez de poursuivre sur ce sujet, je vous dirai que je connais le travail que vous effectuez sur la réforme de la démocratie. Je viens d'une région du Lower Mainland de la Colombie-Britannique, où, par exemple, Surrey a la population la plus importante, puisqu'il y a plus de 100 000 personnes dans une circonscription. Bien évidemment, cette révision va tenir compte de ces aspects. Je sais que la commission est très indépendante. Je le comprends. J'ai déjà participé à ce processus.

J'aimerais entendre ce que vous avez à dire au sujet des gens qui n'ont pas été représentés auparavant et qui le seront désormais. Je ne dis pas que vous allez influencer les travaux d'une commission indépendante — loin de là — mais en tant que ministre, comment allez-vous faire en sorte pour que les gens qui ont été sous-représentés jusqu'ici soient désormais représentés de façon équitable?

M. Uppal : L'aspect important est la formule; c'est le fait que la formule contient un diviseur qui détermine le nombre de sièges par rapport à au chiffre de 111 000. Cela représente la taille moyenne des circonscriptions dans l'ensemble du pays, peut-être pas en réalité, mais c'est du moins l'idée générale. Les commissions sont créées pour diviser le nombre de sièges attribués aux provinces en fonction de la population. Les circonscriptions peuvent varier de 25 p. 100 pour tenir compte des circonscriptions rurales. Dans certaines parties du pays, si l'on veut regrouper 110 000 habitants dans une circonscription du nord de l'Ontario, par exemple, cela créerait une circonscription très étendue. C'est un aspect dont tiennent compte les commissions.

For example, Brampton West has almost 200,000 people in one riding. That is a riding that needs to be divided, and will be, because of the sheer population. All 200,000 of those residents are currently under one member of Parliament, and they will be divided between two and maybe three MPs, depending on how it gets divided. Adding the extra seats will increase their voice because of their access to their member of Parliament.

To the greatest extent possible, every Canadian's vote should be weighted equally across the country, and adding these seats will go a long way to do that.

[*Translation*]

Senator Dawson: Welcome to the committee, minister.

Yesterday, in the Senate, I said that, when I arrived in Ottawa, in 1977, the 1974 formula was being used. After the next election, we went from 282 members to 285. Based on that formula, we would now have 350 or more seats had we not taken charge of things. Almost 100 seats were added in 40 years, so the decision was made to impose a cap in 1974.

In 1985, when the old formula started being used again, a grandfather clause was included so as not to penalize the provinces. I understand perfectly well that we cannot change the Constitution clause, as the provinces have certain guarantees. We have not held a federal-provincial conference in five years, so we are not sure whether people want constitutional amendments. Nevertheless, the reality is that we can change things. The grandfather clause could be amended, thus capping the growth in the House.

As I was explaining — and Senator Fraser talked about this earlier —, the Americans froze the number of seats in the House of Representatives at 400 a hundred years ago. The United States has experienced tremendous growth since then, and despite the regional disparity between several states, they found a way to make it all work.

The Parliament of the United Kingdom passed a piece of legislation reducing the number of seats from 650 to 600.

France, Germany and Italy are not adding any seats to their federal assemblies, despite a rapid population growth in some areas and a rather slow growth in others.

[*English*]

They all came to the same conclusion as a great Canadian, who said in 1994: “A smaller House offers considerable cost savings . . .”

He went on to say: “Canadians are already amongst the most over-represented people in the world.”

It must be true. Mr. Harper said that. I do not believe he is ever wrong. As you know, we never amend these bills because I think they are all written right the first time, so we are not allowed

Par exemple, Brampton West est une circonscription qui regroupe près de 200 000 habitants. C'est une circonscription qui doit être divisée, et qui le sera, à cause du nombre d'habitants. Les 200 000 résidents de cette région sont à l'heure actuelle représentés par un député, et celle-ci sera divisée en deux, voire trois circonscriptions, selon la répartition effectuée. L'ajout de sièges supplémentaires renforcera leur représentation parce qu'ils auront ainsi accès à leur député.

Dans toute la mesure du possible, le vote de tous les Canadiens devrait avoir le même poids dans l'ensemble du pays et l'ajout de ces sièges permettra de se rapprocher de cet objectif.

[*Français*]

Le sénateur Dawson : Je vous souhaite la bienvenue au comité, monsieur le ministre.

Hier, au Sénat, j'ai raconté que quand je suis arrivé à Ottawa, en 1977, la formule de 1974 ayant été appliquée, à l'élection suivante, nous étions partis de 282 députés à 285. D'après cette proposition, si nous ne prenions pas le contrôle, nous en serions à 350 ou plus aujourd'hui. Il s'en est rajouté tout près de 100 en 40 ans, donc la décision a été prise en 1974 de plafonner.

En 1985, quand ils sont revenus à la formule, ils ont inclus une clause grand-père; comme ils ne voulaient pas pénaliser les provinces, ils ont ajouté une clause de droit acquis. Je comprends très bien que l'on ne peut pas travailler sur la clause Constitution; les provinces ont des garanties. Cela fait cinq ans qu'il n'y a pas eu de conférence fédérale-provinciale, donc on ne sait pas trop si les gens veulent ou ne veulent pas de changements constitutionnels, mais la réalité c'est qu'on peut changer les choses. La clause grand-père pourrait être modifiée, ce qui nous amènerait à plafonner la croissance de la Chambre.

Comme je l'expliquais — et le sénateur Fraser en a parlé tout à l'heure — les Américains, il y a 100 ans, ont gelé à 400 le nombre de sièges à la Chambre des représentants. Les États-Unis ont connu une croissance phénoménale depuis ce temps-là, et, malgré les disparités régionales entre plusieurs États, ils ont trouvé le moyen pour que cela fonctionne.

Le Parlement du Royaume-Uni a adopté une loi qui ramène le nombre de sièges de 650 à 600.

Ni la France, ni l'Allemagne, ni l'Italie n'ajoutent de sièges à leur assemblée fédérale, malgré la croissance rapide de la population dans certains districts et plutôt ralentie dans d'autres.

[*Traduction*]

Ils en sont tous arrivés à la même conclusion qu'un grand Canadien qui a déclaré, en 1994 : « Une réduction du nombre de députés ferait réaliser des économies considérables... ».

Il a poursuivi : « Les Canadiens figurent déjà parmi les populations les plus excessivement représentés du monde. »

Ce doit être vrai. C'est M. Harper qui l'a dit. Je pense qu'il ne se trompe jamais. Comme vous le savez, nous ne modifions jamais ces projets de loi, parce que je pense qu'ils sont tous très bien

to amend them any longer. We used to amend them here in the Senate. They actually used to amend bills in the House of Commons at the same time. Sometimes we talked on bills for weeks and weeks, and everyone thought it was normal. Now we put closure after a visit.

The Chair: Senator Dawson, do you have a question?

Senator Dawson: I do. I am getting to it.

We will have to have a cap at some time. You may be right in your predictions. I do not necessarily agree with you. We will have 50 more seats in 20 years. There is a limit. You sit in that house; you know there are physical limits as to how many people can be in there. There are also physical limits on how many people we can have debating issues, whether we put closure or not.

Is there a system or a cap by which you think some day we will come back to this issue and say that maybe we will have to cap the size, as the Americans did 100 years ago, as the British are doing now and as the other democracies have been doing for the last 15 or 20 years?

Mr. Uppal: This formula has been designed to address the under-representation. The formula in 1985 you say you were present for has left the under-representation of the fastest growing provinces. This formula in Bill C-20 is designed to address the shortcomings of that formula.

As for 20 or 30 years into the future, if a government wants to get into a long, drawn out constitutional battle across the country with the provinces, that may be their decision. However, this government is focused on the economy and ensuring that Canadians can get through this economic recession that is happening outside our borders. For that reason, it is important that we do what is reasonable and what we do what is feasible. We will not open up the Constitution to address seat changes and take seats away from the smaller provinces. We will leave those the way they are. It is a commitment we have made. To address that, we will add seats.

In addition to Manitoba, Saskatchewan, Quebec, Nova Scotia, and Newfoundland and Labrador losing seats under your proposal, it would also hurt rural Canadians, because you would have to take the seats you have and push them towards where the population is, which would be more urban centres, and rural Canadians would also end up being hurt under your proposal.

That is why the fairest thing we can do is to do what is happening under Bill C-20, which is to bring every Canadian closer to representation by population. It is fair for every Canadian.

rédigés au départ, de sorte que nous ne sommes plus autorisés à les modifier. Auparavant, le Sénat les modifiait. La Chambre des communes modifiait également les projets de loi au même moment. Il arrivait que les projets de loi soient étudiés pendant des semaines et des semaines et tout le monde pensait que c'était normal. Nous imposons désormais la clôture après un examen.

Le président : Sénateur Dawson, allez-vous poser une question?

Le sénateur Dawson : Oui, j'y arrive.

Il faudra bien un jour prévoir un plafond. Vos prévisions sont peut-être exactes. Je ne suis pas nécessairement d'accord avec vous. Nous aurons 50 sièges de plus dans 20 ans. Il y a une limite. Vous siégez à cette Chambre; vous savez qu'il y a des limites physiques au nombre de personnes qui peuvent y siéger. Il y a également des limites physiques au nombre de personnes qui peuvent débattre d'une question, que l'on recoure ou non à la clôture.

Existe-t-il un système ou un plafond qui nous permettra un jour de revenir sur cette question et de nous dire qu'il faudrait peut-être plafonner le nombre de députés, comme les Américains l'ont fait il y a 100 ans, comme les Britanniques le font à l'heure actuelle et comme le font les autres démocraties depuis 15 ou 20 ans?

M. Uppal : Cette formule a été conçue pour remédier à la sous-représentation. La formule adoptée en 1985 que vous affirmez avoir examinée aurait pour effet de sous-représenter les provinces en forte croissance. La formule que l'on trouve dans le projet de loi C-20 a pour but de remédier aux défauts de cette formule.

Quant à ce qui se passera dans 20 ou 30 ans, si un gouvernement veut se lancer dans une longue bataille constitutionnelle avec les provinces, ce sera sa décision. Notre gouvernement centre son action sur l'économie et veille à ce que les Canadiens puissent passer à travers la récession qui sévit à l'extérieur de nos frontières. C'est pourquoi il est important que nous fassions ce qui est raisonnable et faisable. Nous n'allons pas renégocier la Constitution pour procéder à une révision du nombre de sièges et supprimer certains sièges attribués aux petites provinces. Nous allons laisser les choses comme elles sont. C'est un engagement que nous avons pris. Pour remédier à ce problème, nous allons ajouter des sièges.

Votre proposition aurait non seulement pour effet de faire perdre des sièges au Manitoba, à la Saskatchewan, au Québec, à la Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador, mais elle nuirait également aux Canadiens des zones rurales, parce qu'il faudrait prendre ces sièges et les déplacer vers les zones où se trouve la population, c'est-à-dire dans les centres urbains, et les Canadiens des zones rurales seraient finalement désavantagés avec votre proposition.

C'est pourquoi la solution la plus juste est celle que propose le projet de loi C-20, qui est de nous rapprocher de l'objectif d'une représentation proportionnelle à la population canadienne. Cela est juste pour tous les Canadiens.

Senator Dawson: You will notice that I had not talked about our proposal. You also have to admit that I did tell you that I am not asking that we abandon the constitutional clauses that protect Prince Edward Island. That is not the issue here.

Mr. Uppal: You are talking about the grandfather clause.

Senator Dawson: The issue is that what we can control, we have stopped controlling it; and with that, there is growth, which has consequences.

Again, \$30 million per year for more MPs is addressing the economy. It is not a question of saying we are trying to find ways to spend money. We are trying to find ways to save money on this issue, and no one is addressing that. The perpetual growth is \$30 million, \$60 million, \$80 million, and that is not chump change.

If you think about jobs, if creating 30 MP jobs is a priority and you are going to call that job creation, trust me; we have bigger issues than that in Canada.

Mr. Uppal: If I may, the additional investment for members of Parliament with this bill will be \$14.8 million annually — that is after 2015, because that is when they would come into place — and also per election would be \$11.6 million. It is not as high as you suggest.

Senator Meredith: I want to follow up on the question of my honourable colleague with respect to physical space, the accommodations, and so on. I do not know if you have answered this already. I apologize for my delay. It is a practical question as to the accommodations now with the number of seats we have. What your plan is with respect to accommodating these seats?

Mr. Uppal: You are quite right; there is a physical limit on the number of members of Parliament who can sit in the House of Commons. As I said, there was a study done in 1996 that looked into the issue of how many members of Parliament can fit there. They are suggesting 374 members of Parliament, without major reconstruction, or within that same building. There are 30 new members of Parliament coming in under Bill C-20 in the 2011 redistribution process, which will begin in 2012, so it will happen after 2015.

Post 2021, the increase of members of Parliament is only 11; and post 2031 the increase is an additional five seats, which will take it to 354. These data are from current population estimates that we have from Statistics Canada. We can look a few decades ahead and say the current House of Commons can accommodate the growth with this formula.

Le sénateur Dawson : Vous avez remarqué que je n'avais pas parlé de notre proposition. Vous devez également admettre que je vous ai dit que je ne demandais pas que l'on abandonne les dispositions constitutionnelles qui protègent l'Île-du-Prince-Édouard. Ce n'est pas sur ce point que porte le débat.

M. Uppal : Vous parlez de la clause de maintien des droits acquis.

Le sénateur Dawson : La question porte sur le fait que nous avons cessé de contrôler ce que nous pouvions contrôler; et avec cela, il y a la croissance, qui a des conséquences.

Encore une fois, ce coût de 30 millions de dollars par année pour les députés supplémentaires a des répercussions sur l'économie. Nous ne sommes pas en train de nous demander comment dépenser notre argent. Nous essayons de trouver des façons d'épargner de l'argent dans ce domaine et personne n'essaie de le faire. Cette croissance perpétuelle représente 30 millions de dollars, 60 millions de dollars, 80 millions de dollars et ce n'est pas un changement mineur.

Si vous pensez aux emplois, si la création de 30 postes de députés est une priorité pour vous et que vous appelez cela la création d'emplois, je peux vous le dire, il y a des problèmes bien plus graves au Canada.

M. Uppal : Si vous le permettez, le coût supplémentaire des députés selon le projet de loi sera d'environ 14,8 millions de dollars annuellement — c'est-à-dire après 2015, parce que c'est l'année au cours de laquelle ces changements seraient introduits — et également par élection, ce coût représente 11,6 millions de dollars. Il n'est pas aussi élevé que vous le laissez entendre.

Le sénateur Meredith : J'aimerais revenir sur la question qu'a posée mon collègue au sujet des locaux, des installations, et cetera. Je ne sais pas si vous avez déjà répondu à cette question. Je vous demande d'excuser mon retard. C'est une question pratique qui concerne les locaux dont nous disposons actuellement pour le nombre de députés actuel. Quel est votre projet pour ce qui est d'ajouter ces nouveaux sièges?

M. Uppal : Vous avez tout à fait raison. Il y a une limite physique au nombre de députés qui peuvent siéger à la Chambre des communes. Comme je l'ai dit, il y a eu une étude en 1996 qui examinait la question de savoir combien de députés peuvent siéger à la Chambre. Les auteurs de l'étude affirment qu'il peut y avoir 374 députés, sans être obligé d'apporter des modifications majeures à l'édifice, ou en utilisant le même édifice. Le projet de loi C-20 aura pour effet d'ajouter 30 nouveaux députés après le processus de révision de 2011, qui commencera en 2012, de sorte que cela se produira après 2015.

Après 2021, l'augmentation du nombre de députés sera seulement de 11 députés; et après 2031, l'augmentation sera de cinq sièges, ce qui portera le nombre total à 354. Ces données sont tirées des estimations démographiques de Statistique Canada. Nous sommes en mesure d'examiner ce qui se passera dans quelques dizaines d'années et d'affirmer que la Chambre des communes actuelle peut accueillir les députés supplémentaires correspondant à cette formule.

Senator Meredith: To be clear and blunt about the concerns raised by the opposition, are there any concerns you want to tell this committee about that are somewhat founded or that are basically unfounded in terms of some of the questions that have been asked around redistribution?

Mr. Uppal: A couple of the suggestions have been coming in, from leaving the house at 308, to shuffling the deck and moving it around. We believe that would be picking winners and losers. It would be a way of taking seats away from the slower-growth or smaller provinces, even if we only changed up to the grandfather clauses, as suggested by the senator. You would have to take seats away from provinces. As I said, these provinces are Manitoba, Saskatchewan, Quebec, Nova Scotia, and Newfoundland and Labrador. It would hurt rural Canadians as well.

We made a commitment to Canadians that any formula that would come forward would be fair and that we would maintain the seats for those provinces. That is what this bill does. It also addresses the under-representation of the faster-growing provinces, which is 60 per cent of Canadians living in those three provinces. This is a major problem that needed to be addressed, and it is being addressed, while still being fair to the smaller provinces and smaller-growth provinces.

Senator Runciman: Following up with respect to the provinces, I cannot recall any significant concerns from the provinces with respect to this legislation. There may be some small murmurs but nothing of a significant nature. I am certainly not hearing concerns. How is this being received by the provinces across the country?

Mr. Uppal: My understanding is that it is being received with an understanding that this is the size of our population and this is the number of seats we will be getting or not getting. That is why we wanted to ensure that this formula would be principled, based on populations, and upfront in terms of these are the figures we are using and this is the number of seats you will or will not be getting.

Based on that, you are right; we are not hearing that much. This is because it is based on the population. It is not arbitrary or decided in a back room somewhere. It is upfront in terms of the population figures and the number of seats they will receive.

Senator Runciman: You may have referenced this using different terminology, but I saw a comment in the notes about an escalator clause. Perhaps you could talk about that and how it will work.

Mr. Uppal: Essentially, the divisor, the average riding size that needs to be used for the formula, right now is set at 111,166. That is taken from the last time this redistribution process was done, in 2001, and the average riding size at that time. If you increase that average riding size by the simple average of the provinces, the

Le sénateur Meredith : Pour répondre clairement aux préoccupations soulevées par l'opposition, y a-t-il des difficultés dont vous voulez parler au comité qui sont fondées en partie ou non-fondées pour ce qui est des questions posées au sujet de la nouvelle répartition des sièges?

M. Uppal : Nous avons reçu un certain nombre de suggestions, qui allaient de conserver 308 députés jusqu'à procéder à une toute nouvelle répartition en modifiant les circonscriptions. Nous pensons que cela reviendrait à choisir des gagnants. Cela reviendrait à retirer des sièges aux petites provinces ou aux provinces dont la population croît lentement, même si nous conservions les clauses de maintien des droits acquis, comme le suggère le sénateur. Il faudrait supprimer les sièges attribués à certaines provinces. Comme je l'ai dit, cela toucherait le Manitoba, la Saskatchewan, le Québec, la Nouvelle-Écosse, et Terre-Neuve-et-Labrador. Cela désavantagerait également les Canadiens qui vivent dans des zones rurales.

Nous avons pris envers les Canadiens l'engagement de présenter une formule qui soit équitable et qui préserve le nombre de sièges attribués à ces provinces. C'est ce que fait ce projet de loi. Il s'attaque également à la sous-représentation des provinces à croissance rapide, qui touche 60 p. 100 des Canadiens qui vivent dans ces trois provinces. C'est un problème grave auquel il convient de remédier, et c'est ce que nous faisons, tout en étant juste envers les petites provinces et les provinces à faible croissance.

Le sénateur Runciman : J'aimerais poursuivre sur les aspects qui touchent les provinces, et je ne pense pas que celles-ci aient vraiment critiqué ce projet de loi. Il y a bien eu quelques déclarations, mais rien d'important. En tout cas, il n'y a pas eu de réaction de leur part. Comment les différentes provinces ont-elles réagi à ce projet de loi?

M. Uppal : Je pense qu'elles ont compris que cela prend en compte la taille de la population et qu'elles auraient un nombre de sièges correspondant. C'est la raison pour laquelle nous voulions que cette formule soit basée sur des principes, sur les populations, et c'est pourquoi nous avons clairement fait connaître les chiffres que nous utilisons et que nous leur avons dit que c'était le nombre de sièges qu'elles recevraient.

Mais à partir de là, vous avez raison; nous n'avons pas entendu beaucoup de critiques. Cela vient du fait que la formule est basée sur la population. Ce n'est pas une formule arbitraire ou une décision qui est prise secrètement. C'est un projet de loi très simple qui est fondé sur les chiffres de la population et qui détermine le nombre des sièges attribués aux provinces.

Le sénateur Runciman : Vous avez peut-être mentionné cet aspect en des termes différents, mais j'ai lu un commentaire dans la note au sujet d'une clause « ascenseur ». Vous pourriez peut-être nous en dire quelques mots et nous expliquer son fonctionnement.

M. Uppal : Pour l'essentiel, le diviseur, la taille moyenne de la circonscription utilisée avec la formule, est établi à l'heure actuelle à 111 166. Cela vient de la dernière révision effectuée en 2001, et c'était la taille moyenne d'une circonscription à cette époque. Si on augmente la taille moyenne d'une circonscription en fonction

simple growth, you get 111,166. That will also grow as time goes on and with population growth. This allows for moderate growth of the House of Commons, and we will not get into the same problem we got into with the 1985 formula.

Senator Runciman: Does that happen without additional legislation? Is that covered by this? Are you saying additional seats could occur during this transition period?

Mr. Uppal: No. It will only happen at every decennial, so every 10 years, when they apply the formula. Perhaps Mr. Lynch would like to comment further on that.

Matthew Lynch, Director, Democratic Reform, Privy Council Office: That is right. Rule 6 of the bill has the definition of the electoral quotient, the notional average riding size, and also includes how that will increase at each decennial census. In 2021 it will increase for that adjustment.

Senator Runciman: It is just setting up the formula for the next opportunity.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you, Mr. Chair. I also want to thank the minister for being here. I think that this bill is very clear. I have two questions. Will this bill reduce the gaps in terms of riding representation in the House of Commons? Are there many ridings whose population is low compared with other ridings? A higher population often saddles the member representing the riding with a huge amount of work.

[*English*]

Mr. Uppal: Yes, this formula will fix that representation gap in relation to other provinces. Also, I gave the example of Brampton West, which is almost at 200,000. I think they were at 170,000 at the last census count and they are now close to 200,000. You are quite right; for all those residents to be going to the same member of Parliament not only puts pressure on the member of Parliament, but it is unfair to the citizens living in that riding.

Once more seats are added, it will divide that up. The amount of work for the number of MPs in Ontario, Alberta, and British Columbia — and in Quebec, for that matter — will be divided by more members of Parliament, 15, more for Ontario, which will divide up the number of MPs who are helping to serve their constituents.

de la moyenne des provinces, la simple croissance, vous obtenez 111 166. Ce chiffre va également augmenter avec le temps et l'augmentation de la population. Cela entraînera une augmentation modérée du nombre des députés de la Chambre des communes, et nous éviterons ainsi le problème que nous avons connu avec la formule de 1985.

Le sénateur Runciman : Cela se produirait-il sans adopter d'autres mesures législatives? Cela est-il couvert par le projet de loi? Pensez-vous qu'il pourrait y avoir des sièges supplémentaires au cours de cette période de transition?

M. Uppal : Non. Cela ne se produira que toutes les décennies; donc tous les 10 ans; au moment où la formule est appliquée. M. Lynch pourrait peut-être vous en dire davantage à ce sujet.

Matthew Lynch, directeur, Réforme démocratique, Bureau du Conseil privé : C'est exact. La règle 6 du projet de loi définit le quotient électoral, la notion de taille moyenne d'une circonscription, et prévoit également comment se chiffre augmentera après chaque recensement décennal. En 2021, ce chiffre augmentera pour cette révision.

Le sénateur Runciman : Il s'agit simplement de fixer une formule pour la prochaine fois.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Merci, monsieur le président, et merci au ministre d'être ici. Je pense que le projet de loi est très clair. J'aurai deux questions. Est-ce que ce projet de loi aura pour effet de réduire les écarts de représentativité des comtés à la Chambre des communes? Est-ce qu'il y a beaucoup de comtés où il y a une faible population par rapport à d'autres comtés où il y a une plus forte population, ce qui apporte souvent une charge de travail très élevée au député?

[*Traduction*]

M. Uppal : Oui, la formule comblera l'écart qui existe entre la représentation des diverses provinces. Je vous ai également donné l'exemple de Brampton-Ouest, qui comprend près de 200 000 habitants. Je pense qu'il y en avait 170 000 au dernier recensement et que cette population est aujourd'hui de près de 200 000. Vous avez tout à fait raison; le fait que tous ces résidents doivent s'adresser au même député a non seulement pour effet de compliquer la tâche de celui-ci, mais cela n'est pas juste pour les citoyens qui vivent dans cette circonscription.

Lorsque nous aurons ajouté des sièges, cette circonscription sera divisée. Le travail qu'effectuent les députés de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique — et même du Québec — sera réparti entre davantage de députés, soit 15 de plus pour l'Ontario, ce qui multipliera le nombre des députés qui essaient de répondre aux besoins de leurs électeurs.

[Translation]

Senator Boisvenu: My understanding is that public consultations will be held in the spring. Electoral boundary division work will be done, and the issue will be examined. Will that working group have to focus on reaching the most proportional representation possible among the ridings?

[English]

Mr. Uppal: The independent, non-partisan commissions for each province will begin their work in February. I suspect, just from the time lines, that they will probably have an initial map and start doing some consultations with Canadians at the end of the summer, possibly into the fall. At that point, they will be hearing from Canadians on their thoughts about the boundaries. Canadians at that point will have input in saying: I live at the south end of that boundary. To get to the member of Parliament's office, which is in a certain town, is an hour or an hour and a half away. This is unfair. The one further south from me might be only 20 minutes away.

These are things that the commissions can take into consideration.

That is why it is such an important part of the whole process — to hear from Canadians and ask them their thoughts on where the boundaries should go. However, at the end of the day, it is up to the commissions to make that final decision.

[Translation]

Senator Boisvenu: Do you think that the work you are beginning will be completed by Canada's next general election?

[English]

Mr. Uppal: That is a very good question. That is the reason we have streamlined the process, which is following a recommendation by the Chief Electoral Officer himself, the Lortie commission or the Procedure and House Affairs Committee in the House of Commons. All the streamlining that has been done has been in accordance with all three or one or the other of those commissions. Those bodies have recommended reducing the timeline in order to have these boundaries in place before the next election.

The fact is that Canadians deserve to have fair representation. If it is not now, it will be 10 years from now; they should not have to wait that long. The other thing is if we do not have this formula in place, there is possibly duplication of the work that the commissions will begin. They begin in February regardless of whether they receive a new formula from us or not. It would be unfortunate for them to begin their work and have to start all over again if they receive this formula later. There are some serious timelines that we have to deal with.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'ai compris que des consultations publiques auront lieu au printemps. Des travaux de découpage électoral se feront de même qu'une réflexion à ce niveau. Est-ce que ce groupe de travail aura à se pencher sur la représentativité la plus proportionnelle possible entre les circonscriptions?

[Traduction]

M. Uppal : Les commissions non partisans et indépendantes de chacune des provinces vont commencer leurs travaux en février. Je pense, en me basant sur les délais accordés, qu'elles vont probablement disposer au départ d'une carte et commenceront les consultations avec les Canadiens à la fin de l'été, peut-être à l'automne. À ce moment là, elles prendront connaissance du point de vue des Canadiens au sujet des limites des circonscriptions. À ce moment-là les Canadiens pourront dire : j'habite à l'extrémité sud de cette limite. Il me faut une heure ou une heure et demie pour me rendre au bureau de mon député, qui se trouve dans telle ville. Cela n'est pas juste. Cela ne prendrait peut-être que 20 minutes à la personne qui habite un peu plus au sud.

Ce sont là les aspects dont les commissions peuvent tenir compte.

C'est pourquoi cette partie du processus est très importante — à savoir, entendre les Canadiens, leur demander leur opinion sur la délimitation des circonscriptions. Ce sera toutefois en fin de comptes aux commissions de prendre une décision définitive.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Croyez-vous que l'exercice que vous amorcerez sera complété d'ici les prochaines élections générales au Canada?

[Traduction]

M. Uppal : C'est une excellente question. C'est la raison pour laquelle nous avons rationalisé le processus, mettant ainsi en œuvre une recommandation du directeur général des élections lui-même, de la commission Lortie ou du Comité de la procédure et des affaires de la Chambre des communes. Toutes les modifications qui doivent être apportées à ce processus sont conformes à ce que suggèrent ces trois commissions ou au moins à une d'entre elles. Ces organismes ont recommandé de réduire les délais pour que les limites des circonscriptions soient fixées avant les prochaines élections.

En réalité, les Canadiens ont le droit d'être représentés de façon équitable. Si cela ne se fait pas maintenant, il faudra attendre 10 ans; il ne faudrait pas les faire attendre aussi longtemps. L'autre aspect est que, si cette formule n'est pas adoptée, les commissions risquent de devoir refaire leur travail. Elles commencent leurs travaux en février avec ou sans la nouvelle formule. Il serait regrettable qu'elles commencent leurs travaux et doivent tout reprendre ensuite avec une nouvelle formule. Nous devons tenir compte de délais très importants.

The Chair: It is 5 o'clock and the minister will be leaving us. We will not be able to move to second round. However, as I mentioned earlier, the members from the Privy Council Office will be here for another 25 minutes.

Minister, thank you very much. Those were good responses and we appreciate you taking the time to be here today.

Mr. Uppal: Thank you very much, senators. You are in good hands. I am sure the officials can answer all your questions.

Senator Fraser: Do I get to ask three questions now since I did not get my second round?

The Chair: I will give you as much time as we possibly can, Senator Fraser.

Senator Fraser: First, I will ask that you provide some information for us for tomorrow morning, if possible.

The minister referred to the total cost of adding 30 MPs. I would like to have a breakdown of that cost and what it covers. I presume it covers MPs' salaries, benefits, the normal office budget and whatnot. However, what else does it cover? Does it cover travel expenses? Is there anything that it does not cover? Could we have that breakdown in time for our consideration tomorrow? That would be helpful.

My second question has to do with clause 8 of the bill. In the existing law, there is a 60-day period between publication of ads from the commissions calling for public representations and the time those hearings begin. People who want to appear at the hearings have to make that known within 53 days, I think. This is being diminished to 30 days, with applying to get on the list within 23 days.

I could see that being feasible in a small geographical area where people can get around quite easily, but it strikes me as being perhaps less workable for larger areas, including — but not only — rural areas.

I know this was recommended by Mr. Kingsley, but even though I have the highest regard for Mr. Kingsley, sometimes I disagreed with him. Why do this diminution?

Mr. Lynch: With respect to that, you are correct; it was recommended by Mr. Kingsley, the former Chief Electoral Officer, and also by the Procedure and House Affairs Committee.

The 60-day notice period is a minimum notice period. Under the current statute, commissions cannot start public hearings for 60 days after they publish their first set of proposals. However, it does not require all the hearings take place in 60 days. This would

Le président : Il est 17 heures et le ministre va nous quitter. Nous ne pourrions pas faire un deuxième tour de question. Toutefois, comme je l'ai mentionné auparavant, les membres du Bureau du Conseil privé vont rester encore 25 minutes.

Monsieur le ministre, je vous remercie. Vous nous avez fourni d'excellentes réponses et nous sommes heureux que vous ayez pris le temps de venir aujourd'hui.

M. Uppal : Merci, sénateurs. Vous êtes entre bonnes mains. Je suis sûr que ces hauts fonctionnaires pourront répondre à toutes vos questions.

Le sénateur Fraser : Puis-je poser maintenant trois questions puisque je n'ai pas eu de deuxième tour?

Le président : Je vais vous donner tout le temps que je peux, sénateur Fraser.

Le sénateur Fraser : Premièrement, je vais vous demander de nous fournir certains renseignements pour demain matin, si cela est possible.

Le ministre a parlé du coût total qu'entraîneraient 30 députés supplémentaires. J'aimerais avoir la répartition de ce coût et savoir ce qu'il couvre. Je présume qu'il couvre la rémunération, les avantages sociaux, le budget administratif normal des députés et le reste. Je me demande toutefois si cela couvre autre chose? Cela couvre-t-il les frais de déplacement? Y a-t-il des dépenses qui ne sont pas couvertes? Pourrions-nous avoir cette répartition pour que nous puissions l'examiner demain? Cela serait utile.

Ma deuxième question porte sur l'article 8 du projet de loi. Selon le droit actuel, il y a un délai de 60 jours entre la publication des avis d'audiences des commissions en vue d'obtenir les commentaires du public et le début de ces audiences. Les gens qui veulent assister aux audiences doivent le faire savoir dans les 53 jours suivants. Ce délai est ramené à 30 jours, et les demandes de comparaison pour figurer sur la liste doivent être présentées dans les 23 jours.

Cela est peut-être faisable dans une zone géographique limitée où les personnes peuvent se déplacer très facilement mais cela me paraît peut-être plus difficile dans les circonscriptions étendues, notamment — mais pas uniquement — dans les zones rurales.

Je sais que c'était ce que recommandait M. Kingsley, mais même si j'ai beaucoup d'estime pour M. Kingsley, il m'arrive de ne pas souscrire à ses recommandations. Pourquoi cette réduction du délai?

M. Lynch : Vous avez raison à ce sujet; cette diminution a été recommandée par M. Kingsley, l'ancien directeur général des élections, et également par le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre.

La période d'avis de 60 jours est une période d'avis minimale. Selon la loi actuelle, les commissions ne peuvent commencer leurs audiences publiques que 60 jours après la publication de leur première série de propositions. Il n'est toutefois pas nécessaire que

allow commissions, by reducing the period to 30 days, to be able to start their consultations earlier. It does not mean they have to end them earlier, although there is —

Senator Fraser: The whole process is being diminished, down to 10 months from a year and so on. They will be under heavy-duty time pressures.

Mr. Lynch: Yes, with the possibility of extending the deadline for reports to 12 months instead of 10 months.

We looked at what happened in the last process and how long commissions took with the current framework. Three commissions took 10 months or more; the others were finished before that. They were all finished well within the 12-month period. We are confident that would provide sufficient time.

Senator Fraser: Now comes one where I really need help. I have been trying to wrap my mind around rules 3 and 4 on page 4 of this bill.

Let me tell you what I think they say and then you can tell me why I am wrong and what they really say. I think rule 3 says that after the senatorial clause and the grandfather clause have been applied, then seats shall be added to ensure that each province's proportion of seats is as close as possible to — maybe a little bit more than — its proportion of the population.

Then rule 4 seems to me to say that rule 3 applies if the proportion of seats is equal to or greater than the proportion of that province's proportion of the population.

As I read them, they are either saying the same thing or, more probably, you have just passed my limit of competence in arithmetic. Can you please explain to me what is going on with these two rules?

Mr. Lynch: On rule 3, I think you accurately described it, although it is subject to identifying the provinces that meet the conditions set out in rule 4.

Rule 4 is looking back to the previous readjustment in identifying what provinces, as a result of that readjustment, had a greater share of seats than they did share of the population. In other words, which provinces were overrepresented? This rule and rule 3 would only apply to provinces that are overrepresented and that might become underrepresented as a result of the new formula.

Rule 4 is saying that rule 3 will not apply to the faster growing provinces, which are underrepresented, but could potentially apply to any of the other slower growing provinces.

Senator Fraser: Is rule 4 by way of being a bit of a grandfather clause?

toutes les audiences soient tenues dans une période de 60 jours. En ramenant ce délai à 30 jours, les commissions pourraient alors commencer leurs consultations plus tôt. Cela ne veut pas dire qu'elles doivent les terminer plus tôt, même si...

Le sénateur Fraser : Tous les éléments de ce processus sont réduits, ils passent d'un an à 10 mois et les autres délais sont également raccourcis. Les commissions seront pressées par le temps.

M. Lynch : Oui, avec toutefois la possibilité de faire passer le délai pour la remise des rapports à 12 mois plutôt qu'à 10 mois.

Nous avons examiné comment s'était déroulé le processus le plus récent et du temps que les commissions avaient pris dans le cadre actuel. Trois commissions ont pris 10 mois ou plus; alors que les autres avaient terminé avant ce délai. Elles avaient toutes terminé leurs travaux dans une période de 12 mois. Nous estimons que cela leur donnera suffisamment de temps.

Le sénateur Fraser : Je vais maintenant aborder un sujet pour lequel j'ai vraiment besoin d'aide. J'ai essayé de comprendre les règles 3 et 4 qui se trouvent à la page 4 du projet de loi.

Je vais vous dire ce que j'ai compris et vous pourrez ensuite me dire pourquoi je me trompe et ce que ces règles disent exactement. Je crois que la règle 3 prévoit qu'après l'application de la clause sénatoriale et de la clause de maintien des droits acquis, on ajoute des sièges pour que la proportion des sièges attribués à une province se rapproche le plus possible du pourcentage de la population de cette province, même si ce pourcentage peut-être légèrement supérieur.

La règle 4 me semble dire ensuite que la règle 3 s'applique si le pourcentage des sièges est égal ou supérieur au pourcentage de la population de la province.

D'après ce que je comprends, ces deux règles disent soit la même chose ou, ce qui est plus probable, elles dépassent mes compétences en arithmétique. Pourriez-vous m'expliquer quel est l'effet de ces deux règles?

M. Lynch : Je crois que vous avez correctement décrit la règle 3, même s'il faut également déterminer quelles sont les provinces qui répondent aux conditions établies par la règle 4.

La règle 4 tient compte de la révision précédente pour déterminer les provinces qui, à la suite de la révision, possèdent une part de sièges supérieure à leur part de la population. Autrement dit, quelles sont les provinces qui étaient surreprésentées? Cette règle et la règle 3 s'appliqueraient uniquement aux provinces qui sont surreprésentées et qui risqueraient d'être sous-représentées avec l'application de la nouvelle formule.

La règle 4 énonce que la règle 3 ne s'applique pas aux provinces à croissance rapide, qui sont sous-représentées, mais qu'elle pourrait s'appliquer à n'importe quelle autre province dont la population croît lentement.

Le sénateur Fraser : La règle 4 n'est-elle pas un peu une clause de maintien des droits acquis?

Mr. Lynch: It is not a grandfather clause in the sense that it provides a new floor for any province. Rule 4 sets out which provinces could potentially benefit from rule 3; and rule 3 would only apply to the extent that that province —

Senator Fraser: Has been hurt?

Mr. Lynch: Is underrepresented as a result of additional seats when rules 1 and 2 went into effect.

Senator Fraser: I will think hard about this one overnight. Perhaps you better be here again tomorrow, just in case.

[*Translation*]

Senator Chaput: With this formula, which you chose and recommended, and which is included in the bill, even if provinces lose seats, they remain well-represented in terms of population percentage. Is that right?

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Reform, Privy Council Office: I would maybe ask you to clarify your question. Regardless, no province will lose seats through this formula.

Senator Chaput: No seats are lost. So, either a province's number of seats stays the same or increases?

Mr. Morin: Exactly.

Senator Chaput: Through this formula, the province is always well-represented in terms of population percentage.

Mr. Morin: That is exactly right with the new representation rule.

Senator Chaput: If the formula was reversed and seats were taken away instead of added, would it be possible for provinces, even if they were losing seats, to be well-represented in terms of population percentage? Do you have any idea?

Mr. Morin: Of course, I would have to look at the exact formula to give you a more specific answer. Some things are taken into account, such as the amendment of the Senate clause that guarantees the provinces the same number of seats representing them in the House of Commons as in the Senate. A constitutional amendment would be needed requiring the unanimous consent of all ten provinces.

Senator Chaput: Do you not think that this clause could be problematic?

Mr. Morin: No, I am not saying that this clause is problematic; all I am saying is that several provinces are already close to their Senate floor. If seats were taken away from other provinces, we might be unable to maintain the same seat percentages as those achieved through the Bill C-20 formula.

M. Lynch : Ce n'est pas une clause de ce genre dans le sens qu'elle établit un nouveau plancher pour les provinces. La règle 4 précise les provinces qui pourraient bénéficier de l'application de la règle 3; et la règle 3 ne s'appliquerait que dans la mesure où cette province...

Le sénateur Fraser : A perdu des sièges?

M. Lynch : Est sous-représentée à la suite de l'attribution de sièges supplémentaires par l'application des règles 1 et 2.

Le sénateur Fraser : Je vais me concentrer très fort sur cette question la nuit prochaine. J'espère que vous serez encore ici demain, au cas où.

[*Français*]

Le sénateur Chaput : Avec l'application de la formule que vous avez choisie, que vous recommandez et qui fait partie du projet de loi, même si des provinces perdent des sièges, elles demeurent bien représentées en termes de pourcentage de la population. N'est-ce pas?

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Réforme démocratique, Bureau du Conseil privé : Je vous demanderais peut-être de préciser votre question. Mais quoi qu'il en soit, aucune province ne perd de sièges en application de cette formule.

Le sénateur Chaput : Il n'y a pas de perte de sièges. Soit que la province conserve des sièges, soit qu'elle voit une augmentation du nombre de sièges?

M. Morin : Exactement.

Le sénateur Chaput : En application de cette formule, la province est toujours bien représentée en termes de pourcentage de la population.

M. Morin : Exactement, dans le cas de la nouvelle règle de représentation.

Le sénateur Chaput : Si on renversait la formule et qu'au lieu d'ajouter on réduit, est-ce qu'il serait possible que, même en perdant des sièges, les provinces soient bien représentées en termes de pourcentage de la population? Avez-vous une idée?

M. Morin : Évidemment, il faudrait voir la formule exacte pour être capable de mieux se prononcer. Mais il y a certaines choses entrent en ligne de compte, notamment la modification de la clause sénatoriale qui garantit aux provinces le même nombre de sièges à la Chambre des communes, le nombre de sièges par lesquels elles sont représentées au Sénat. Il faudrait faire un amendement constitutionnel requérant l'accord unanime des dix provinces.

Le sénateur Chaput : Ne croyez-vous pas que cette clause pourrait être problématique?

M. Morin : Non, je ne dis pas que cette clause est problématique, non, je dis seulement que plusieurs provinces sont déjà proches du seuil sénatorial. Si on enlève des sièges à d'autres provinces, il est possible que l'on ne réussisse pas à maintenir les mêmes pourcentages de siège que ceux de la formule du projet de loi C-20.

Senator Chaput: Have you done an in-depth study on reducing instead of increasing seats, so as to have a seat readjustment based on population, obviously, but also a readjustment downward and not upward?

Mr. Morin: We have looked at various scenarios, but we proposed the one the government decided to go with.

Senator Chaput: But you did also consider that scenario, if I understand correctly.

Mr. Morin: We made various seat projections based on different scenarios.

Senator Chaput: One of the scenarios being a reduction instead of an increase.

Mr. Morin: We did make a seat projection based on a reduction scenario.

[English]

The Chair: As a supplementary to Senator Chaput's comment, the minister said earlier — looking at those scenarios where there would be a reduction in seats — the concern would be the slower growing provinces would be the ones that would lose the seats. Is that correct?

Mr. Morin: That is correct, yes.

The Chair: That is something I understand the minister wanted to avoid.

Mr. Morin: You are right.

Senator Dawson: It is too bad the minister is not here. I was going to thank him. Notwithstanding the fact that we are not supporting this bill, I do think it is an improvement on Bill C-12 as far as Quebec is concerned.

[Translation]

Perhaps Mr. Morin could find that information for me by tomorrow.

[English]

In Bill C-12 Quebec was staying at 75 and on Bill C-20 we go from 75 to 78. I know there was not any great growth in population in Quebec during those 18 months. What is the formula or the argument that leads us to gain three seats between Bill C-12 and Bill C-20?

Mr. Lynch: You are right. Under Bill C-12, Quebec would have maintained 75 seats. As a result of the additional seats to the faster growing provinces, it was forecast that Quebec's relative representation would be slightly under its share of the population. The government subsequently made a policy decision that it wished to maintain Quebec's relative representation in accordance with its population. It was simply a policy decision.

Le sénateur Chaput : Avez-vous étudié en profondeur le fait de réduire au lieu d'augmenter, afin qu'il y ait un réajustement de sièges en fonction de la population, évidemment, mais un réajustement avec moins de sièges au lieu de plus de sièges?

M. Morin : On a étudié différents scénarios mais on a mis de l'avant le scénario retenu par le gouvernement.

Le sénateur Chaput : Mais vous aviez aussi étudié celui-là, si je comprends bien.

M. Morin : On a fait différentes projections de sièges avec différents scénarios.

Le sénateur Chaput : L'un des scénarios étant une réduction au lieu d'un ajout.

M. Morin : On a fait une projection de sièges avec un scénario de réduction.

[Traduction]

Le président : Je vais poser une question supplémentaire dans le prolongement du commentaire du sénateur Chaput. Le ministre a déclaré plus tôt — en examinant les cas où il y aurait une diminution du nombre des sièges — que la préoccupation viendrait du fait que les provinces dont la population croît lentement perdraient des sièges. Est-ce bien exact?

M. Morin : C'est exact, oui.

Le président : C'est une conséquence que le ministre souhaitait éviter, d'après ce que j'ai compris.

M. Morin : Vous avez raison.

Le sénateur Dawson : Il est dommage que le ministre ne soit pas ici. J'allais le remercier. Même si nous n'appuyons pas le projet de loi, j'estime qu'il constitue une amélioration par rapport au projet de loi C-12, pour ce qui est du Québec.

[Français]

Peut-être que M. Morin pourra me trouver cette information d'ici demain.

[Traduction]

Avec le projet de loi C-12, Québec conservait 75 députés et avec le projet de loi C-20, ce nombre passe de 75 à 78. Je sais que la population du Québec n'a pas beaucoup augmenté au cours de ces 18 mois. Quelle est la formule ou l'argument qui nous amène à obtenir trois sièges de plus avec le projet de loi C-20 par rapport au projet de loi C-12?

M. Lynch : Vous avez raison. Avec le projet de loi C-12, Québec aurait conservé ses 75 sièges. En raison de l'attribution de sièges supplémentaires aux provinces à croissance rapide, il était prévu que la représentation relative du Québec aurait été légèrement inférieure à son pourcentage de la population. Le gouvernement a donc décidé par la suite qu'il voulait que le Québec conserve une représentation relative conforme à sa part de la population. C'est une simple décision politique.

Senator Dawson: There is not a mathematical reason for it. It was just a policy decision in which they were generous enough to add? I would like to thank the minister once again. Even though I do not support the bill, I appreciate the three seats so I want the message to be passed on to him. If the only reason is that this Conservative government decided to do something nice for Quebec, I will say thank you to the whole government and even the government senators.

The Chair: To Senator Dawson's point, he refers to the impact of the Quebec seats by applying rule 3 from clause 2 of the bill.

Correct me if I am wrong, but that clause does not apply only to Quebec. It applies to any province that meets the requirements in rule 3. Is that correct?

Mr. Lynch: That is right. The requirements are set out in rule 4. Any province that meets the circumstances in rule 4 that Senator Fraser was asking about would benefit from the proposed rule 3 in this bill.

Senator Fraser: I am gazing at the legal language here and every time I do that, my brain freezes. Could you please give an example? Are rules 3 and 4 just Quebec at the moment? Are they designed to produce these three extra seats?

Mr. Lynch: For the next readjustments, rules 3 and 4 would apply only to Quebec. That is correct.

Senator Fraser: In the future?

Mr. Lynch: In the future they could theoretically apply to any of the slower growing provinces. It is forecast.

Senator Fraser: For example, I think Saskatchewan will be slightly overrepresented in comparison to the population this time out. Next time out, what will happen?

Mr. Lynch: It is hard to predict 10 years out in terms of population projections. A province of like Saskatchewan benefits from the grandfather clause, which remains in place. Saskatchewan would continue to be captured by rule 4, in terms of it being a province overrepresented following the 2011 readjustment. The question in 2021 will be, "Would Saskatchewan become underrepresented as a result of the application of rules 1 and 2 in this new formula?"

Senator Fraser: As I said, I have to think a whole lot about this one.

The Chair: To Senator Fraser's comment, the application of rules 3 and 4 do not in the future — 2021 and beyond — automatically guarantee there will be increases in seats. The application of those rules could result in reductions in the future. Is that correct?

Le sénateur Dawson : Ce n'est donc pas une raison mathématique. C'était donc une simple décision politique qui les a amenés à ajouter ces sièges par générosité. J'aimerais remercier encore une fois le ministre. Même si je n'appuie pas le projet de loi, je suis heureux de l'attribution de ces trois sièges et je voudrais qu'il le sache. Si la seule raison est que le gouvernement conservateur a décidé d'être bon avec le Québec, je remercierais l'ensemble du gouvernement et même les sénateurs du gouvernement.

Le président : Pour revenir à l'aspect soulevé par le sénateur Dawson, il fait référence à l'effet qu'aura sur le nombre de sièges attribués au Québec l'application de la règle 3 qui figure à l'article 2 du projet de loi.

Corrigez-moi si je me trompe, mais cette clause ne s'applique pas uniquement au Québec. Elle s'applique à toutes les provinces qui répondent aux conditions de la règle 3. Est-ce exact?

M. Lynch : C'est exact. Les conditions sont énoncées dans la règle 4. Toute province qui répond aux conditions de la règle 4, dont parlait le sénateur Fraser, bénéficiera de la règle 3 que propose le projet de loi.

Le sénateur Fraser : Je scrute la terminologie juridique ici et chaque fois que je le fais, mon cerveau s'arrête. Pourriez-vous nous donner un exemple? Les règles 3 et 4 s'appliquent-elles uniquement au Québec à l'heure actuelle? Ont-elles été conçues pour lui accorder ces trois sièges supplémentaires?

M. Lynch : Pour les prochaines révisions, les règles 3 et 4 s'appliqueront uniquement au Québec. C'est exact.

Le sénateur Fraser : À l'avenir?

M. Lynch : À l'avenir, ces règles pourraient théoriquement s'appliquer à n'importe quelle province à faible croissance. Cela est prévu.

Le sénateur Fraser : Par exemple, je pense que la Saskatchewan sera légèrement surreprésentée par rapport à sa population cette fois-ci. La prochaine fois, que se passera-t-il?

M. Lynch : Il est difficile de faire des prévisions sur 10 ans en matière de démographie. Une province comme la Saskatchewan bénéficie de la clause de maintien des droits acquis, qui demeure toujours en vigueur. La Saskatchewan continuerait d'être visée par la règle 4, dans le sens qu'elle serait une province surreprésentée après la révision de 2011. Voici la question à laquelle il faudra répondre en 2021 : « La Saskatchewan serait-elle sous-représentée par l'application des règles 1 et 2 de la nouvelle formule? »

Le sénateur Fraser : Comme je l'ai dit, il faut que je réfléchisse beaucoup à cette question.

Le président : Pour revenir au commentaire du sénateur Fraser, l'application des règles 3 et 4 à l'avenir — en 2021 et par la suite — ne garantit pas automatiquement qu'il y aura une augmentation du nombre des sièges attribués. L'application de ces règles pourrait entraîner à l'avenir une diminution de ce nombre. Est-ce bien exact?

Mr. Lynch: That is correct in the sense that it is not a new floor, like the grandfather clause or the Senate rule. That is right.

Senator Jaffer: I understand it will cost \$14.8 million per year to have these additional 30 seats?

Mr. Lynch: The \$14.8 million is with respect to the new members. Without this bill, seven additional members would be expected to be created as a result of the formula that exists currently. The additional cost is with respect to 23 new members of Parliament.

Senator Jaffer: The additional cost is \$14.8 million?

Mr. Lynch: That is correct.

Senator Jaffer: What is the total cost for 30?

Mr. Lynch: \$19.3 million.

The Chair: As the minister points out, the purpose of the bill is to close the representation by population gap that exists today by adding the additional seats. Is it fair to say that the effect of the bill will be to reduce that gap in all of the impacted provinces? In other words, is there an improvement in reducing that gap that exists today in those provinces?

Mr. Lynch: Presently the three fastest growing provinces are all underrepresented. It is certainly expected if there were an amendment under the existing formula, they would become even more underrepresented. One of the intentions of this bill is that those three provinces — Ontario, Alberta and British Columbia — will move closer toward representation by population. They will still be underrepresented. As a corollary the slower growing provinces — which are overrepresented — is their overrepresentation would diminish slightly. Quebec's representation is forecasted to be pretty much the same as its population.

The Chair: The gap does change — favourably from what I hear you say — in all the provinces as a result of the bill?

Mr. Lynch: That is correct.

The Chair: Mr. Lynch and Mr. Morin, this is not an easy topic to understand, the formula and how it works, but you explained it as clearly as it could be. We thank you for that.

We are pleased to welcome to our hearing, from Elections Canada, Marc Mayrand, Chief Electoral Officer; Stéphane Perrault, Senior General Counsel and Senior Director, Legal Services Directorate; Rennie Molnar, Deputy Chief Electoral Officer, Electoral Events; and François Faucher, Senior Director, Electoral Redistribution.

Mr. Mayrand, the floor is yours.

M. Lynch : C'est exact dans le sens que ce n'est pas un nouveau plancher, comme la règle du maintien des droits acquis ou la règle sénatoriale. C'est exact.

Le sénateur Jaffer : Les 30 sièges supplémentaires coûteront, d'après ce que j'ai compris, 14,8 millions de dollars par an?

M. Lynch : Ce montant de 14,8 millions de dollars représente les nouveaux députés. Sans ce projet de loi, la formule actuelle entraînerait normalement la création de sept sièges supplémentaires. Le coût supplémentaire porte uniquement sur les 23 nouveaux députés.

Le sénateur Jaffer : Le coût supplémentaire est de 14,8 millions de dollars?

M. Lynch : C'est exact.

Le sénateur Jaffer : Quel est le coût total de ces 30 députés?

M. Lynch : 19,3 millions.

Le président : Comme le ministre l'a fait remarquer, le projet de loi a pour but de combler l'écart actuel entre la représentation et la population en ajoutant des sièges supplémentaires. Est-il exact de dire que le projet de loi va réduire cet écart dans toutes les provinces concernées? Autrement dit, va-t-il avoir pour effet de réduire l'écart qui existe à l'heure actuelle dans ces provinces?

M. Lynch : À l'heure actuelle, les trois provinces dont la population croît rapidement sont toutes sous-représentées. Il est exact que, si le nombre des sièges était modifié selon la formule actuelle, elles seraient encore davantage sous-représentées. Un des objectifs du projet de loi est que la représentation de ces trois provinces — l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique — se rapproche davantage de leur pourcentage de la population. Elles seront encore sous-représentées. Le corollaire est que les provinces dont la population augmente plus lentement — qui sont surreprésentées — le seront un peu moins. Il est prévu que la représentation du Québec sera très proche de son pourcentage de la population.

Le président : L'écart est modifié — de façon favorable d'après ce que vous dites — dans toutes les provinces grâce à ce projet de loi?

M. Lynch : C'est exact.

Le président : Monsieur Lynch et monsieur Morin, ce n'est pas un sujet facile à comprendre, la formule et son application, mais vous l'avez expliqué aussi clairement que possible. Nous vous en remercions.

Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui Marc Mayrand, directeur général des élections, Stéphane Perrault, avocat général principal et directeur principal, direction des services juridiques, Rennie Molnar, sous-directeur général des élections, scrutins et François Faucher, directeur principal, redécoupage électoral, d'Élections Canada.

Monsieur Mayrand, vous avez la parole.

[Translation]

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer, Elections Canada: Thank you, Mr. Chair. Good afternoon, everyone. It is my pleasure to appear before the committee to discuss Bill C-20, the Fair Representation Act.

My presentation will be brief. I will begin by describing the role of the chief electoral officer in the boundary redistribution process. Then, I will talk about the main amendments proposed in the bill.

Regarding my role, it is important to point out that electoral boundary readjustment is the exclusive responsibility of the ten independent commissions created under the Electoral Boundaries Readjustment Act. Elections Canada in no way interferes in the commissions' decisions in terms of riding boundaries and names.

The chief electoral officer still performs certain duties under the act. He provides geographical information to the commissions, acts as a go-between for the commissions and the House of Commons, prepares the representation order and produces electoral maps once the order has been proclaimed. As in the past, Elections Canada will also provide all the commissions with administrative and technical support.

According to the current legislation, the next redistribution will officially begin as soon as the chief statistician provides me with the 2011 census results. I am expecting those results on February 8, 2012.

The work has already begun. The chairs of the ten commissions have been designated by the provincial chief justices. My office has begun the process of educating and informing registered members and parties about the redistribution process. I recently met with the Speaker of the House of Commons to provide him with information about the process and his responsibilities.

We are preparing for the coming year. As during the previous redistribution, my office will hold a conference for the electoral boundary commissions in February 2012. That will give us an opportunity to inform the three members of each commission of their tasks.

We are planning to bring together a group of Canadian specialists who will discuss the "community of interest" and "community of identity" concepts with the commissioners. We will invite the Commissioner of Official Languages to speak to the commissioners about their obligations in that area.

Bill C-20, which makes a number of important changes to the redistribution process, proposes a new representation formula. That formula would use population estimates Statistics Canada publishes on July 1 of every decennial census year. Therefore, the number of seats could be calculated earlier.

[Français]

Marc Mayrand, directeur général des élections, Élections Canada : Merci, monsieur le président, et bon après-midi à tous et à toutes. J'ai le plaisir de comparaître aujourd'hui au comité pour discuter du projet de loi C-20, intitulé Loi sur la représentation équitable.

Mon allocution sera brève. Tout d'abord, je décrirai le rôle du directeur général des élections dans le processus de redécoupage. Ensuite, je parlerai des principaux changements proposés dans le projet de loi.

En ce qui concerne mon rôle, il est important de noter que la révision des limites de circonscriptions est la responsabilité exclusive des dix commissions indépendantes constituées en vertu de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales. Élections Canada n'intervient d'aucune façon dans les décisions des commissions quant aux limites ou au nom des circonscriptions.

Le directeur général des élections exerce néanmoins certaines fonctions en vertu de la loi. Il fournit des informations géographiques aux commissions, sert d'intermédiaire entre les commissions et la Chambre des communes, prépare le décret de représentation et produit les cartes électorales après la proclamation du décret. Comme par le passé, Élections Canada fournira aussi le soutien administratif et technique à chaque commission.

Selon la loi actuelle, le prochain redécoupage débutera officiellement dès que le statisticien en chef m'aura remis les résultats du recensement de 2011. Je les attends le 8 février 2012.

Le travail est déjà amorcé. Les présidents des 10 commissions ont été désignés par les juges en chef des provinces. Mon bureau a commencé à sensibiliser et informer les députés et les partis enregistrés sur le processus de redécoupage. J'ai rencontré récemment le Président de la Chambre des communes pour le sensibiliser au processus et à ses responsabilités.

Nous nous préparons pour l'année à venir. Comme lors du redécoupage précédent, mon bureau organisera, en février 2012, une conférence réunissant les commissions de délimitation des circonscriptions électorales. Ce sera l'occasion de familiariser les trois membres de chaque commission avec la nature de leurs tâches.

Nous prévoyons réunir un groupe de spécialistes canadiens qui discuteront des concepts de « communauté d'intérêts » et de « spécificité d'une circonscription » avec les commissaires. Nous allons inviter le commissaire aux langues officielles à parler aux commissaires de leurs obligations en ce domaine.

Pour parler du projet de loi C-20, qui amène plusieurs changements importants au processus de redécoupage, premièrement, il propose une nouvelle formule de représentation. Cette formule utiliserait les estimations de la population publiées le 1^{er} juillet par Statistique Canada à chaque année de recensement décennal. Par conséquent le nombre de sièges pourrait être calculé plus tôt.

[English]

As I indicated when I appeared before the Standing Committee on Procedure and House Affairs, this change has no effect on my office. My role as Chief Electoral Officer is to use the formula as determined by Parliament to calculate the number of House of Commons seats allocated to each province.

Second, the bill shortens several time frames currently provided in the act. This is true for the establishment of the electoral boundaries commissions themselves, the notice period for the holding of public hearings and the submission of commissions' reports. Taken together, these changes would reduce the time for the redistribution process by two months.

In addition, the bill shortens the minimum period between the proclamation of the new representation order and its coming into force for the next general election. This period would fall to seven months from the current one year. As a result, there would be five fewer months in which to implement the new boundaries.

When implementing new boundaries, a significant requirement is that new returning officers be appointed for electoral districts where boundaries have changed, even if that change is very minor. At the last redistribution, the boundaries of 90 per cent of electoral districts changed.

In order to facilitate implementation within a seven-month period, Bill C-20 allows the Chief Electoral Officer to reappoint returning officers based on merit after consultation with the leaders of the political parties recognized in the House of Commons. This is consistent with the process currently in the Canada Elections Act for the reappointment of returning officers at the expiry of their 10-year mandate.

My office has begun to assess the impacts of this bill on the resource requirements of the agency, particularly as they relate to support for the redistribution process itself; Elections Canada's return to readiness; the delivery of a general election using the new boundaries; and ongoing program activities in areas such as political financing and support for field personnel. Following this assessment, we will seek additional resources as required.

In closing, I wish to reiterate that the work of the commission is set to begin under the current legislation as soon as February 8, 2012. As I indicated before the Standing Committee on Procedure and House Affairs, the early adoption of any legislative changes before that date would facilitate the commissions' work and reduce the risk of confusion.

My colleagues and I would be pleased to answer any questions.

[Traduction]

Comme je l'ai mentionné lorsque j'ai comparu devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, ce changement n'aura aucun effet sur mon bureau. Mon rôle de directeur général des élections consiste à utiliser la formule définie par le Parlement pour calculer le nombre des sièges de la Chambre des communes attribué à chaque province.

Deuxièmement, le projet de loi abrège plusieurs délais que la loi prévoit actuellement. Cela touche la constitution des commissions de délimitation des circonscriptions électorales, l'avis annonçant la tenue d'audiences publiques et la présentation des rapports des commissions. Ces changements combinés auraient pour effet de réduire de deux mois le temps accordé pour effectuer le redécoupage.

En plus, le projet de loi abrège la période minimale qui doit s'écouler entre la proclamation du nouveau décret de représentation et son entrée en vigueur pour les prochaines élections générales. Cette période passerait de 12 mois qu'elle est actuellement à sept mois. Il en résulte que le délai imparti pour mettre en œuvre les nouvelles limites sera réduit de cinq mois.

La mise en œuvre des nouvelles limites exige, aspect important, que de nouveaux directeurs de scrutin soient nommés pour les circonscriptions électorales dont les limites ont été modifiées, même si la modification est tout à fait mineure. Au cours du dernier redécoupage, les limites de 90 p. 100 des circonscriptions électorales ont été modifiées.

Le projet de loi C-20 vise à faciliter cette mise en œuvre au cours d'une période de sept mois en autorisant le directeur général des élections de reconduire, au mérite, le mandat des directeurs du scrutin, après consultation des chefs de partis reconnus à la Chambre des communes. Cela est conforme au processus prévu actuellement par la Loi électorale du Canada pour la renomination des directeurs de scrutin à l'expiration de leur mandat de 10 ans.

Mon bureau a commencé à évaluer l'incidence de ce projet de loi sur les besoins en ressources de l'organisme, plus particulièrement pour soutenir le processus de redécoupage lui-même, rétablir l'état de préparation d'Élections Canada, conduire des élections générales après l'établissement des nouvelles limites et poursuivre les activités de programme courantes dans des domaines comme le financement politique et le soutien du personnel en région. Cette évaluation nous amènera peut-être à conclure que des ressources additionnelles sont nécessaires.

Pour terminer, je tiens à mentionner à nouveau que la commission est prête à commencer ses travaux selon les dispositions actuelles dès le 8 février 2012. Comme je l'ai indiqué au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, si les modifications législatives étaient adoptées avant cette date, cela faciliterait le travail de la commission et réduirait les risques de confusion.

Mes collaborateurs et moi serons heureux de répondre à vos questions.

[*Translation*]

Senator Fraser: Mr. Mayrand, gentlemen, welcome to the Senate. It is always a pleasure to have you with us.

[*English*]

I wanted to ask about the time frames that are being shrunk quite dramatically, in particular the five fewer months in which to implement the new boundaries. Just thinking about it makes me feel breathless. That is a 40 per cent reduction. How were these numbers arrived at, did you have input into these numbers, and could you talk more about how they will actually affect your work?

Mr. Mayrand: The seven months is the minimum period we will need to get ready for a general election under the new boundaries. The seven months was recommended by my predecessor, and the bill builds on that recommendation to set the time period at seven months.

As I indicated in my earlier comments, we will have to appoint new returning officers. We estimate that even with the provisions in the act, we will have to appoint 120 returning officers in any case. As well, we have to revisit all the polling divisions, reassign electors to new polling divisions and reassign them within the new boundaries, as well as update all the systems required to administer the election.

Senator Fraser: As I said when we were hearing from the officials a few moments ago, I have high regard for your predecessor, so this should not be taken as criticism of him; you do not always have to agree, even with people for whom you have a high regard.

If you had been starting from scratch to make a recommendation, would you have recommended a period as short as seven months? What is the advantage of shortening it all so much?

Mr. Mayrand: It ensures that we are ready to run the next election under the new boundaries with the new ridings.

Senator Fraser: It means it shortens that window in which politicians are over a barrel, if you will. They really think they should not call an election because it would have to be done under the old map. Is that the principle advantage — that it gives more freedom to call an election?

Mr. Mayrand: Also for us, given the current calendar, the current thinking — and we are talking here about 2015 — we would have to be ready to run the election by the spring. In order to be ready, that seven months would end in the spring of 2015.

Senator Fraser: This is on our fixed election date calendar.

[*Français*]

Le sénateur Fraser : Monsieur Mayrand, messieurs, bienvenue au Sénat, c'est toujours plaisir de vous recevoir.

[*Traduction*]

Je voulais vous poser une question au sujet des délais qui sont considérablement abrégés, en particulier la perte de cinq mois pour mettre en œuvre les nouvelles limites. Le seul fait d'y penser me coupe la respiration. C'est une réduction de 40 p. 100. Comment ces délais ont-ils été choisis, avez-vous participé à leur choix et pourriez-vous nous en dire davantage sur la façon dont ils vont toucher vos travaux?

M. Mayrand : Le délai de sept mois représente la période minimale pour que nous puissions nous préparer pour des élections générales en utilisant les nouvelles limites. C'est mon prédécesseur qui a recommandé ce délai de sept mois et le projet de loi fait suite à cette recommandation en fixant ce délai à sept mois.

Comme je l'ai indiqué dans mes commentaires précédents, nous devons nommer de nouveaux directeurs du scrutin. Nous prévoyons que, même avec les dispositions de la loi, nous serons de toute façon obligés de nommer 120 directeurs du scrutin. Nous devons également réviser toutes les sections de vote, réaffecter les électeurs à de nouvelles sections de vote, et ce, à l'intérieur des nouvelles limites de circonscription, ainsi que mettre à jour tous les systèmes nécessaires à la tenue des élections.

Le sénateur Fraser : Comme je l'ai dit aux hauts fonctionnaires que nous avons entendus il y a quelques instants, j'ai beaucoup d'estime pour votre prédécesseur et il ne faudrait pas voir dans mes remarques des critiques qu'à son endroit; il n'est pas toujours nécessaire d'être d'accord avec tout le monde, même avec des personnes que vous estimez beaucoup.

Si vous deviez formuler à nouveau une recommandation, recommanderiez-vous une période aussi courte qu'une période de sept mois? Quels sont les avantages qu'offre une telle réduction de ces délais?

M. Mayrand : Cela nous permet d'être prêts à tenir de nouvelles élections en utilisant les nouvelles limites des nouvelles circonscriptions électorales.

Le sénateur Fraser : Cela veut dire que cela abrègerait la période pendant laquelle les politiciens doivent prendre une décision, si je peux m'exprimer ainsi. Ils pensent vraiment qu'il ne faudrait pas déclencher des élections parce qu'il faudrait alors utiliser l'ancienne carte. Est-ce là le principal avantage — cela donne plus de latitude pour déclencher des élections?

M. Mayrand : Il y a également le fait que pour nous, compte tenu du calendrier actuel, des projets actuels — et nous parlons ici de 2015 — nous devrions être prêts à tenir des élections au printemps prochain. Pour être prêts, il faudrait que cette période de sept mois se termine au printemps 2015.

Le sénateur Fraser : Cela correspond à la date fixe des élections.

Mr. Mayrand: Yes, assuming there are no changes there.

Senator Fraser: The other question I had about the time frames has to do with the reduction from 60 days to 30 days of the gap between publication of commissions and their hearings. I realize that 30 days is a minimum, not a maximum. Still, it struck me as I was trying to think about the scrambling that people will be going through, particularly in very large provinces.

Obviously, Ontario is both geographically large and populous. There will be many seats, including some brand new ones. Is it feasible for all the people of Ontario to get their minds around this in 23 days, because they have to give notice within 23 days if they want to make representations?

Mr. Mayrand: My understanding of the provision is it allows the commissions to start their hearings after 30 days. They do not have to. That will depend on the level of interest, the number of briefings or requests to provide input into the consultation process. I think that will dictate how the commission will schedule their consultation.

Again, this provision builds on a recommendation from my predecessor. It reflects the fact that the commissions themselves found that instead of waiting 60 days, they could start earlier. It does not limit the timeline for the consultation itself.

Senator Fraser: You actually think this can work without imposing dramatic —

Mr. Mayrand: I think some are ready to provide input to the commissions earlier and this provision allows that to happen. For those who will need more time, the commissions have the discretion and flexibility to allow more time for consultation.

Senator Angus: Mr. Mayrand, I wanted to ask you a couple of questions because you seemed to stress in your opening statement that your office had nothing to do with the drafting of the bill, the policy and so forth. I am wondering if you protested too much. It leads me to ask the following question, namely, are you in favour of this bill?

Mr. Mayrand: Oh, yes. As I indicated in the House, I think the bill is perfectly workable from our perspective. I do not see any issue with regard to its implementation.

My earlier comments were more to separate Elections Canada from the commissions themselves. We must recognize that the commissions have their own jurisdiction, in which we do not interfere in any manner.

M. Mayrand : Oui, en tenant pour acquis qu'elle ne sera pas modifiée.

Le sénateur Fraser : L'autre question que je voulais poser au sujet des délais concerne le fait de faire passer de 60 à 30 jours le délai entre la publication de l'avis par les commissions et les audiences. Je comprends que ce délai de 30 jours est un délai minimal et non pas maximal. Cela m'a quand même frappé parce que je pensais que les intéressés allaient devoir agir très rapidement, en particulier dans les provinces très étendues.

Bien évidemment, l'Ontario est une province très étendue et très peuplée. Elle contiendra de nombreuses circonscriptions, y compris un certain nombre de nouvelles. Sera-t-il possible pour tous les Ontariens de s'occuper de cela en 23 jours, parce qu'ils doivent donner un avis dans les 23 jours s'ils veulent présenter des observations?

M. Mayrand : Cette disposition autorise, je crois, les commissions à commencer leurs audiences après 30 jours. Elles ne sont pas tenues de le faire. Cela dépendra du niveau d'intérêt, du nombre des séances d'information ou des demandes de participation au processus de consultation. Je crois que ce sont ces éléments qui vont déterminer le calendrier des consultations établi par la commission.

Là encore, cette disposition fait suite à une recommandation de mon prédécesseur. Elle reflète le fait que les commissions ont elles-mêmes constaté qu'elles pouvaient commencer rapidement sans attendre l'expiration d'un délai de 60 jours. Cette disposition n'a pas pour effet de limiter la période consultation elle-même.

Le sénateur Fraser : Vous pensez vraiment que cela peut fonctionner sans imposer de...

M. Mayrand : Je pense qu'il y a des gens qui sont prêts à fournir des commentaires aux commissions assez rapidement et que cette disposition le leur permet. Pour ceux qui ont besoin de plus de temps, les commissions ont la latitude et la souplesse nécessaires pour prolonger la période de consultation.

Le sénateur Angus : Monsieur Mayrand, je voulais vous poser quelques questions parce que vous avez semblé insister dans votre déclaration préliminaire sur le fait que votre bureau n'avait aucunement contribué à la rédaction du projet de loi, au choix de la politique, par exemple. Je me demande si vous n'avez pas pris trop de précaution. Cela m'amène à poser la question suivante, à savoir, êtes-vous en faveur de ce projet de loi?

M. Mayrand : Oh, oui. Comme je l'ai mentionné à la Chambre, je pense qu'il est tout à fait possible de mettre en œuvre ce projet de loi, de notre point de vue. Je ne pense pas que sa mise en œuvre posera quelque problème que ce soit.

Les commentaires que j'ai présentés plus tôt visaient davantage à faire la différence entre Élections Canada et les commissions. Nous devons tenir compte du fait que les commissions ont leur propre domaine de compétence, dans lequel nous ne voulons pas intervenir.

Senator Angus: I always think back to the old thing about the monkey and the ventriloquist; one guy is making the sounds and the other guy is doing all the work. Basically, you folks have to implement this thing.

You pretty well answered my other question in response to Senator Fraser, but just to be sure, these timelines are delineated quite clearly. If the bill has received Royal Assent and is in effect by February 8, 2012, do you feel you and your colleagues have sufficient time to get everything done in accordance with what is required?

Mr. Mayrand: In time to have a newer distribution in place for the next general election, yes.

Senator Angus: Having said that, do you feel it is important that the bill does get passed by February 8?

Mr. Mayrand: Yes, because the triggering mechanism is the release of the census results from the Chief Statistician. That will occur on February 8, and the commissions have to be set up and start their work at that point. My concern with delays in the approval of the bill would be that the commissions may have to start their work under an old formula and then start over again. There are issues around that.

There are issues also around public confusion that could result from starting a process under one formula, then restarting with a new formula. I think that could breed some confusion with the public.

Senator Angus: It is important to get on with it.

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Jaffer: For clarification, my colleague Senator Angus asked whether you were happy with this bill. I would understand you to be happy in the sense you will administer whatever Parliament sets up and you will not comment any further. Is that what you mean by happy with the bill?

Mr. Mayrand: Again, from my perspective, it is something we can work with.

Senator Jaffer: The commissions set the boundaries, right?

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Jaffer: I am not trying to minimize your work, but you do the administration once the boundaries are set. Is that correct?

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Jaffer: I was interested that you were going to set up Canadian experts to discuss the concepts of community of interest and community of identity. That has piqued my interest. Are you

Le sénateur Angus : Cela me fait toujours penser à la scène du singe et du ventriloque; il y en a un qui fait le bruit et l'autre fait tout le travail. Concrètement, c'est vous qui serez amené à mettre en œuvre cette mesure.

Vous avez à peu près répondu à mon autre question lorsque vous avez répondu à celle du sénateur Fraser, mais simple vérification, ces délais sont fixés de façon très claire. Si le projet de loi reçoit la sanction royale et est en vigueur d'ici le 8 février 2012, pensez-vous que vous et vos collègues auront suffisamment de temps pour faire tout ce qu'exige ce projet de loi?

M. Mayrand : Nous aurons le temps d'effectuer un nouveau découpage des circonscriptions pour les prochaines élections générales, oui.

Le sénateur Angus : Cela dit, pensez-vous qu'il est important que le projet de loi soit adopté avant le 8 février?

M. Mayrand : Oui, parce que le mécanisme déclencheur est la publication des résultats du recensement par le statisticien en chef. Cela se produira le 8 février; les commissions doivent être constituées et commencer leurs travaux à ce moment-là. Si l'approbation du projet de loi était retardée, je crains que les commissions soient obligées de commencer leurs travaux en utilisant l'ancienne formule et doivent ensuite tout recommencer. Cela soulèverait certains problèmes.

La population risquerait d'être confuse si l'on démarre un processus en utilisant l'ancienne formule et que ce processus est repris avec une nouvelle formule. Cela pourrait introduire de la confusion dans l'esprit des citoyens.

Le sénateur Angus : Il est important d'aller de l'avant.

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Jaffer : Mon collègue, le sénateur Angus, vous a demandé si vous étiez satisfait de ce projet de loi. Lorsque vous dites que vous êtes satisfait du projet, cela veut dire que vous êtes en mesure d'administrer un régime créé par le Parlement et vous n'avez pas de commentaires supplémentaires à faire. Est-ce bien ce que vous voulez dire lorsque vous dites que vous êtes satisfait du projet de loi?

M. Mayrand : Encore une fois, de mon point de vue, c'est une mesure que nous pouvons mettre en œuvre.

Le sénateur Jaffer : Ce sont les commissions qui fixent les limites des circonscriptions, est-ce bien exact?

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Jaffer : Je n'essaie pas de minimiser votre travail mais vous vous occupez des aspects administratifs une fois les circonscriptions délimitées. Est-ce bien exact?

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Jaffer : Votre idée de réunir des experts canadiens pour parler des notions de communauté d'intérêts et de spécificité m'a intéressée. Cela a piqué ma curiosité. Pourriez-vous nous

able to share with us what you mean by community of interest and community of identity, and why you see that as your role to set that up?

Mr. Mayrand: It is not the first time for this conference; it has occurred previously. It is a two-day session with the commissions to get them acquainted with their responsibilities and the processes they have to follow. Also, it provides them with a debriefing on the legislation.

One of the criteria that needs to be considered by the commissions in determining the limits or boundaries is community of interest. This is an issue that is not defined in the act; it is a factor they need to consider. The idea there, which has been a topic of much discussion over the years, would be to make the commissioners aware of some of the debates that have arisen around this notion of a community of interest.

Senator Jaffer: What about community of identity?

Mr. Mayrand: It is mentioned in the act. Generally, it has been discussed in the same phrase. Even if you look at academic studies, they do not do much distinction. The idea here is that commissions have to consider a number of factors. Some of them flow directly from the Supreme Court decision in the *Carter* case. The commissions must reconcile those factors and determine what is the community here — what is the interest or identity, depending on the matter — and factor that in when they draw their boundaries.

The Chair: To Senator Jaffer's comment, I ask this for those viewing today's proceedings on CPAC. You referred to community of interest and community of identity. Perhaps you might explain generally why those two principles are relevant and important to the redrafting of boundaries. What do they mean in layman's terms?

Mr. Mayrand: Redistribution in Canada, both under the legislation and our Constitution, must reflect a few key principles, if I can use that expression. The first one is proportional representation of the provinces. As with all democracies, the other one is the parity of the vote or quality of the vote. The third one, which flows from a decision of the Supreme Court, is that we need to balance parity of the vote with effective representation. In order to determine effective representation you need to consider the communities in the district you are trying to define. The Supreme Court gave an open-ended list of factors to consider, such as demography, geography, minority representation. There is a series of factors, and the court was careful to say this is only a list; there may be other factors, such as economic ones, that emerge as the public consultations take place before the commission.

préciser ce que vous entendez par communauté d'intérêts et spécificité et les raisons pour lesquelles vous estimez que c'est votre rôle de constituer un tel groupe?

M. Mayrand : Ce n'est pas la première fois que nous organisons ce genre de conférence; cela s'est déjà fait. C'est une session de deux jours pour que les commissions se familiarisent avec leurs responsabilités et avec les processus qu'elles doivent suivre. Cela nous permet également de leur expliquer le projet de loi.

Un des critères dont les commissions doivent tenir compte pour effectuer le découpage des circonscriptions est la communauté d'intérêts. C'est un aspect qui n'est pas défini par la loi; c'est un facteur dont elles doivent tenir compte. L'idée, qui a fait l'objet de nombreuses discussions au cours des années, est de sensibiliser les commissaires au débat qu'a soulevé cette notion de communauté d'intérêts.

Le sénateur Jaffer : Et la spécificité d'une circonscription?

M. Mayrand : Elle est mentionnée dans la loi. En général, ces deux notions ont été abordées ensemble. Même si vous examinez les études universitaires, vous constaterez qu'elles ne font pas de grandes différences entre les deux. L'idée ici est que les commissions doivent tenir compte d'un certain nombre de facteurs. Un certain nombre d'entre eux découlent directement de l'arrêt *Carter* de la Cour suprême. Les commissions doivent concilier ces facteurs et déterminer quelle est la communauté en cause — quels sont les intérêts ou la spécificité, selon le domaine examiné — et en tenir compte dans le découpage des circonscriptions.

Le président : Au sujet du commentaire du sénateur Jaffer, je vous pose cette question pour les personnes qui regardent notre séance d'aujourd'hui sur le réseau CPAC. Vous avez parlé de communauté d'intérêts et de spécificité d'une circonscription. Vous pourriez peut-être expliquer, en termes généraux, pourquoi ces deux principes jouent un rôle important et pertinent dans le redécoupage des circonscriptions. Que veulent dire ces notions en termes simples?

M. Mayrand : Au Canada, le redécoupage des circonscriptions, qu'il soit prévu par une loi ou par la Constitution, doit tenir compte d'un certain nombre de principes clés, si je peux utiliser cette expression. La première est la proportionnalité de la représentation des provinces. Comme dans toutes les démocraties, l'autre est l'égalité de chaque vote, ou sa qualité. La troisième, qui découle de l'arrêt de la Cour suprême, est qu'il faut concilier l'égalité des votes avec une représentation effective. Pour définir ce qu'est la représentation effective, il faut tenir compte des collectivités situées dans la circonscription que vous essayez de délimiter. La Cour suprême a fourni une liste non limitative des facteurs à prendre en compte, comme la démographie, la géographie, la représentation des minorités. Il y a donc une série de facteurs et la cour a pris soin de dire que ce n'était qu'une liste; il peut y avoir d'autres facteurs, comme des facteurs économiques, qui apparaissent au cours des consultations publiques tenues par la commission.

The Chair: Is it fair to say the objective in redrawing electoral boundaries is to group people within boundaries, those who have common community interests? Is that the general concept?

Mr. Mayrand: The idea is to avoid dividing communities. Again, there are several factors there. Sometimes there may be several communities in a geographic area, and that is where the challenge exists for the commission, how to reconcile those different communities and, as much as possible, avoid dividing them.

The Chair: In my home province of New Brunswick, I can think of examples where communities and towns were divided by the redrawing of those boundaries. It does cause issues where half the town is in one riding and half is in the other. That is what you say should be avoided.

Mr. Mayrand: As much as possible. It is a difficult task for the commission, but absolutely.

Senator Jaffer: Then I am confused between “community of interest” and “community of identity.” What would you say is “community of identity”?

Mr. Mayrand: Again, there is no clear definition. I can only refer to the *Carter* decision that says minorities are a community of identity. It may also be at the same time a community of interest but, again, the court was very careful in mentioning that, at the end of the day, the redistribution process should reflect the Canadian mosaic. That is one of the expressions that the court used in ensuring effective representation of those communities.

Senator Meredith: Mr. Mayrand, you indicated to Senator Fraser’s point about the date, and Senator Angus also raised it with respect to the consequences of missing this February deadline. Can you elaborate for me on the consequences?

Mr. Mayrand: In February, the commission will have to start its work. They will start it as we stand today under the current legislation. We know that with the bill there is a significant change in the formula in that we need to increase the seats for at least four provinces. Those commissions in those four provinces, if the bill comes in later, would have to restart their work. There may be costs associated with that, depending on when the bill comes into place. Again, the level of work that would have to be redone could become quite significant. If you imagine it happens after consultations have already started, I can only think about the confusion that would exist with the public being consulted in one month under no formula and the next month under a new one. It could be quite cumbersome.

Le président : Est-il juste de dire que l’objectif du redécoupage des circonscriptions électorales est de regrouper, dans les limites d’une circonscription, des personnes qui ont une communauté d’intérêts? Est-ce bien l’idée générale?

M. Mayrand : L’idée est d’éviter de scinder les collectivités. Là encore, il faut tenir compte de plusieurs facteurs. Il peut arriver qu’une zone géographique regroupe plusieurs collectivités, et c’est là toute la difficulté du travail de la commission parce qu’elle doit réconcilier ces différentes collectivités et dans toute la mesure du possible, éviter de les scinder.

Le président : Dans ma province d’origine, le Nouveau-Brunswick, je connais des cas où des collectivités et des villes ont été scindées par le redécoupage des circonscriptions. Il y a un problème dans le cas où la moitié d’une ville se trouve dans une circonscription et l’autre moitié dans une autre. C’est ce qui doit être évité, d’après vous.

M. Mayrand : Dans toute la mesure du possible. Ce n’est pas une tâche facile pour la commission mais c’est ce qu’il faut viser.

Le sénateur Jaffer : Je suis un peu confus. Quelle est la différence entre « la communauté d’intérêts » et « la spécificité d’une circonscription ». Quel est le sens d’après vous de l’expression « spécificité d’une circonscription »?

M. Mayrand : Là encore, il n’existe aucune définition claire. Je ne peux que citer l’arrêt *Carter* dans lequel la cour a décidé que les minorités constituent la spécificité d’une circonscription. Il peut exister en même temps une communauté d’intérêts mais là encore, la cour a pris le soin de mentionner qu’en fin de compte, le redécoupage des circonscriptions devrait refléter la mosaïque canadienne. C’est une des expressions que la cour a utilisées pour que ces collectivités soient représentées de façon effective.

Le sénateur Meredith : Monsieur Mayrand, vous avez parlé au sujet de la remarque qu’a faite le sénateur Fraser au sujet de la date, aspect que le sénateur Angus a également soulevé, des conséquences qui découleraient de la possibilité que le projet de loi ne soit pas approuvé en février prochain. Pourriez-vous m’en dire davantage sur les conséquences?

M. Mayrand : Les commissions doivent commencer leurs travaux en février. Elles vont les commencer en appliquant les dispositions actuelles. Nous savons que le projet de loi modifie de façon importante la formule dans la mesure que nous allons devoir augmenter le nombre de sièges attribués à au moins quatre provinces. Les commissions de ces quatre provinces vont être obligées de recommencer leur travail à zéro, si le projet de loi est adopté plus tard. Cela peut entraîner des coûts, selon le moment auquel le projet de loi entrera en vigueur. Là encore, le travail qu’il faudrait refaire pourrait être très important. Imaginez que cela se produise une fois les consultations engagées, et je ne peux qu’imaginer la confusion qui existerait dans l’esprit des personnes consultées si à un moment donné il s’agit d’une ancienne formule et le mois suivant d’une nouvelle formule. Cela pourrait être très complexe.

Senator Meredith: You talked about 120 returning electoral officers. What kind of cost is associated with those officers?

Mr. Mayrand: That will depend. Again, it is more during an election, but in terms of the process for reappointing them, I would have to come back to you with regard to that.

Senator Meredith: That is a stumper. You need numbers.

Mr. Mayrand: I can give you a number for a GE. Running a GE with 30 new ridings, that I can provide you.

Senator Fraser: Yes, please do.

Mr. Mayrand: Our estimate is \$8.6 million at that point. That is the additional cost based on the assumption we would run the same election as the forty-first election we just had.

Senator Meredith: What additional support is provided to you to allow for this easy transition, once this piece of legislation is passed?

Mr. Mayrand: At this point, nothing is provided in the act. That is why I mentioned I would have to go back to Treasury Board to seek additional resources.

Senator Meredith: We know we are under cutbacks now and so forth. Are you concerned about not getting the support you need?

Mr. Mayrand: I have not talked to Treasury Board at this point, but I hope they recognize that, with the almost 10 per cent increase in the number of seats, there will be additional costs.

Senator Meredith: I think the minister has that in mind already.

[Translation]

Senator Chaput: I have before me a report I read to prepare for the meeting. The chief electoral officer produced this report in 2005, following the 2003 representation order. If my understanding is correct, your predecessor produced this report?

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Chaput: You took office a few years later, right?

Mr. Mayrand: Yes, in 2007.

Senator Chaput: In 2007. So you are probably aware of some 20 recommendations made in that report?

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Chaput: Has the government taken into consideration any of the recommendations made by the chief electoral officer?

Le sénateur Meredith : Vous avez parlé d'environ 120 directeurs du scrutin. Quels sont les coûts associés à ces directeurs?

M. Mayrand : Cela dépend. Encore une fois, les coûts sont encourus principalement au cours des élections mais pour ce qui est de reconduire leur mandat, il faudrait que je vous donne ce renseignement plus tard.

Le sénateur Meredith : C'est un piège. Il vous faut des chiffres.

M. Mayrand : Je peux vous donner un chiffre pour les élections générales. Je suis en mesure de vous fournir le chiffre correspondant à des élections générales avec 30 nouvelles circonscriptions électorales.

Le sénateur Fraser : Oui, je vous en prie.

M. Mayrand : Nous estimons à l'heure actuelle que cela coûte 8,6 millions de dollars. C'est le coût supplémentaire basé sur l'hypothèse que ces élections seraient gérées de la même façon que les quarante-et-unième élections que nous venons d'avoir.

Le sénateur Meredith : Quel est l'appui supplémentaire qui vous sera fourni de façon à faciliter la transition, une fois que ce projet de loi sera adopté?

M. Mayrand : Pour le moment, la loi ne prévoit rien. C'est la raison pour laquelle j'ai mentionné que nous serions obligés de nous adresser au Conseil du Trésor pour obtenir des ressources supplémentaires.

Le sénateur Meredith : Nous savons qu'il y a à l'heure actuelle des compressions budgétaires. Craignez-vous de ne pas obtenir l'appui dont vous avez besoin?

M. Mayrand : Je n'ai pas encore parlé de cette question avec le Conseil du Trésor mais j'espère qu'il admettra que le fait d'augmenter le nombre des sièges de près de 10 p. 100 entraînera des coûts supplémentaires.

Le sénateur Meredith : Je crois que le ministre y pense déjà.

[Français]

Le sénateur Chaput : J'ai devant moi un rapport que j'ai lu pour me préparer à la réunion. Il s'agit du rapport du directeur général des élections du Canada produit en 2005, à la suite du décret de représentation de 2003. Si je comprends bien, c'est votre prédécesseur?

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Chaput : Vous êtes entré en fonction quelques années après?

M. Mayrand : Oui, en 2007.

Le sénateur Chaput : En 2007. Alors, vous êtes certainement au courant de la vingtaine de recommandations contenues dans le rapport?

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Chaput : Le gouvernement a-t-il tenu compte de certaines des recommandations du directeur général des élections?

Mr. Mayrand: Several of the legislative provisions reflect those recommendations, especially when it comes to the deadlines and the process. In addition, the government has certainly taken into account the remarks made about the appointment of returning officers.

Senator Chaput: I am glad to see that the report was not produced in vain and that the government drafted the new bill with the report's recommendations in mind. One of your predecessor's recommendations was that the commissions take into account the provisions of the Official Languages Act that apply to their work. What part of the act was he talking about?

Mr. Mayrand: He was talking about section 41 of the Official Languages Act. The Federal Court ruled in a case that section 41 applied to the commissions, and that they should take the Official Languages Act into account as part of their activities.

Senator Chaput: If my understanding is correct, a conference will be held for the chairs of the various provincial and territorial commissions. Is that right?

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Chaput: And the conference will cover that provision of the Official Languages Act, which will be explained to the participants?

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Chaput: I would like to speak again in the second round, please, Mr. Chair.

The Chair: Of course.

Senator Chaput: Mr. Mayrand, the bill also calls for a revision of the deadlines for implementing the legislation. First, is your organization prepared to ensure that those deadlines are met? Second, can this reform be completed by the next general election?

Mr. Mayrand: At this point, I am confident that we will be able to complete the electoral map and make it applicable to the next general election that should be held in 2015.

Senator Boisvenu: My second question is about commission appointments. Is a specific process for appointing chairs and members set out to ensure their impartiality?

Mr. Mayrand: According to the legislation, each commission's chair is designated by the provincial chief justice. I have contacted the chief justices, who told me that they have already designated the ten chairs.

As for the two other members, they are appointed by the Speaker of the House of Commons. I met with the speaker recently to discuss his responsibilities in this area and the practice regarding the appointment of commissioners.

M. Mayrand : Plusieurs des dispositions de la loi reflètent les recommandations, notamment en ce qui concerne les délais et le processus. De plus, le gouvernement a certainement tenu compte des représentations qui ont été faites au sujet de la nomination des directeurs de scrutin.

Le sénateur Chaput : Je suis heureuse de voir que le rapport n'a pas été produit en vain et que le gouvernement a tenu compte des recommandations du rapport pour rédiger le nouveau projet de loi. Dans une de ces recommandations, votre prédécesseur affirme que les commissions devraient tenir compte des dispositions de la Loi sur les langues officielles qui s'appliquent à leurs travaux. De quelle partie de la loi votre prédécesseur faisait-il mention?

M. Mayrand : C'était l'article 41 de la Loi sur les langues officielles. La Cour fédérale a déjà statué dans une affaire en précisant que l'article 41 s'appliquait aux commissions, qu'elles devaient tenir compte de la Loi sur les langues officielles dans le cadre de leurs travaux.

Le sénateur Chaput : Si je comprends bien, il y aura une conférence qui regroupera les présidents des diverses commissions des provinces et territoires?

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Chaput : Et lors de cette conférence il sera question de cette disposition de la Loi sur les langues officielles qui leur sera expliquée?

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Chaput : J'aimerais revenir au deuxième tour, s'il vous plaît, Monsieur le président.

Le président : Bien sûr.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Mayrand, le projet de loi prévoit aussi la révision des délais pour la mise en œuvre de la loi. D'une part, votre organisation est-elle prête à faire en sorte que les délais soient respectés? D'autre part, est-il possible que cette réforme soit complétée d'ici la prochaine élection générale?

M. Mayrand : À ce moment-ci, je suis confiant qu'on pourra finaliser la carte électorale et la rendre applicable à la prochaine élection générale qui doit avoir lieu en 2015.

Le sénateur Boisvenu : Ma deuxième question concerne la nomination au sein des comités. Est-ce qu'un processus est défini pour nommer les présidents et les membres pour nous assurer de leur impartialité?

M. Mayrand : La loi prévoit que le président de chacune des commissions est désigné par le juge en chef de chacune des provinces. J'ai déjà contacté les juges en chef et ils ont déjà désigné les dix présidents.

Quant aux deux autres membres, ils sont nommés par le Président de la Chambre des communes. J'ai eu l'occasion de rencontrer le Président récemment pour discuter un peu de ses responsabilités à cet égard et discuter de la pratique concernant la nomination des commissaires qui sont membres.

Senator Boisvenu: Are there any specific criteria in the chair appointment process to ensure their impartiality, or do the justices have some leeway?

Mr. Mayrand: They have to appoint a judge. A judge is appointed chair and designated by the provincial chief justice.

Senator Boisvenu: Do the other members also have specific professional qualifications?

Mr. Mayrand: The legislation does not provide for any such requirements. I can only tell you about the usual practice of choosing academics with an interest in elections and, more specifically, electoral mapping.

Senator Dawson: Earlier, you said that you would have to appoint at least a hundred new returning officers following the redistribution, which will take place over the next period. We know that there are currently 30 officers, but how many more will be added?

Mr. Mayrand: Each year, about 30 officers resign. In order to try to limit spending, we have decided to not appoint any returning officers before 2014, so a little later. We expect to have about 120 new returning officers.

Senator Dawson: Despite the fact that the bill was introduced to us in the last week of the parliamentary session and despite our opposition to the bill, I can assure you that, over the next two days, we will certainly do our best to ensure that you can begin your process. We will do that to make sure that Canadians are not being confused. We do not want to have specific officers and distribution systems in place, only to then pass a bill when we return in February or March.

It is always a bit sad for parliamentarians who are members of serious committee to be told that they have only 24 hours to pass a bill.

I helped create the 1974 electoral map with Mr. Hamel, and then I helped create Mr. Hamel's second electoral map in 1990, as well as Mr. Kingsley's map. I think the two of them, along with Mr. Mayrand, are very happy about the fact that the distribution system is flexible because the previous one was very rigid. It is a lot more practical to have a period when they can begin hearing from people, rather than having to wait 60 days, especially if consensus has been reached.

So you are telling me that there will be about 125 new returning officers?

Mr. Mayrand: Approximately.

Senator Angus: We have an expert witness.

Le sénateur Boisvenu : En ce qui concerne la nomination des présidents, des critères ont-ils été retenus pour nous assurer de leur impartialité ou, plutôt, laisse-t-on une latitude aux juges?

M. Mayrand : Il faut qu'ils nomment un juge. C'est un juge qui est nommé président et il est désigné par le juge en chef de la province.

Le sénateur Boisvenu : Les autres membres ont-ils aussi un profil professionnel précis?

M. Mayrand : Rien n'est prévu comme tel dans la loi. Je peux simplement vous parler de la pratique qui a été généralement de faire appel à des universitaires qui ont un intérêt dans le domaine électoral et le domaine particulier du découpage des cartes électorales.

Le sénateur Dawson : Vous avez déclaré tout à l'heure que vous aurez au moins une centaine de nouveaux directeurs de scrutin à nommer suite à la redistribution, qui aura lieu dans la prochaine période. Nous savons qu'il y en a 30, mais ce sera combien de plus?

M. Mayrand : Chaque année, environ une trentaine démissionnent. Pour essayer de limiter les dépenses, nous avons choisi de ne nommer aucun directeur de scrutin avant 2014, soit un peu plus tard. On s'attend à un nombre d'environ 120 nouveaux directeurs de scrutin.

Le sénateur Dawson : Malgré le fait que le projet de loi nous ait été présenté lors de la dernière semaine de la session parlementaire et malgré notre opposition au projet de loi, je peux vous assurer qu'en ce qui nous concerne, nous allons certainement tout faire, au cours des deux prochains jours, pour nous assurer que vous soyez en mesure de mettre en branle votre processus. Ceci dans le but que l'on n'impose pas à la population canadienne la confusion d'avoir des directeurs et des systèmes de distribution donnés pour ensuite revenir, en février ou mars, et adopter un projet de loi.

C'est toujours un peu triste pour des parlementaires membres d'un comité sérieux de se faire dire qu'ils n'ont que 24 heures pour adopter un projet de loi.

J'ai participé à l'élaboration de la carte électorale de 1974 avec M. Hamel et j'ai participé par la suite à l'élaboration de la deuxième carte électorale de M. Hamel en 1990, ainsi qu'à l'élaboration de celle de M. Kingsley. Je crois que ces deux derniers, ainsi que M. Mayrand, sont très contents du fait qu'il y ait de la souplesse dans le système de distribution parce que le système de distribution était très lourd. C'est beaucoup plus pratique d'avoir une période durant laquelle ils peuvent commencer à entendre des gens plutôt que d'être obligés d'attendre 60 jours. Surtout lorsqu'il y a consensus.

Vous me dites donc qu'il s'agira d'un nombre d'environ 125 nouveaux directeurs de scrutin?

M. Mayrand : Environ.

Le sénateur Angus : Nous avons un témoin expert.

[English]

Senator Runciman: You indicated that you will be ready and you will have the new map and the new boundaries by the next election, when it rolls around.

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Runciman: That is three years from now?

Mr. Mayrand: Almost four.

Senator Runciman: Can you give us an outline of why so much time is required to get to that ready date?

Mr. Mayrand: It depends on the scenarios, but normally, if everything goes as planned, we would get the representation order in the fall of 2013. We then have to implement that new map. That takes, again, a good seven months. We then have to get ready for the next election. As I said earlier, we would like to be ready for the next election, at the latest, by spring 2015.

Senator Runciman: When you say “implement the new map,” what is involved with that?

Mr. Mayrand: You have to review all the polling divisions across the country, of which there are over 60,000, and ensure that all electors are reassigned to the correct polling divisions. You have to create the maps for those polling divisions and update all your systems to ensure that the results on election night reflect the 30 new ridings. A fair bit of intensive work takes place over that seven-month period.

After that, we need to appoint the new returning officers, train them again, update all the materials for electoral officials in terms of their training, et cetera, and that takes time.

Senator Runciman: As I was saying, in the sense of the Ontario situation, which I think is unique, where they are using the federal boundaries, their provincial ridings; and the fact that it is a minority government situation at the moment, too, I was curious about the timing.

Have you had a conversation with the head of Elections Ontario?

Mr. Mayrand: Yes, I did. He is monitoring this situation closely. Again, a decision will have to be made by the legislators in Ontario as to whether to continue to have the same map for the province. I do not think that decision has been made at this point.

Senator Runciman: I have not heard any conversation about that. That means, under the current boundaries, another 15 seats in the Ontario legislature.

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Runciman: In response to Senator Jaffer, you talked about the Canadian mosaic. I guess there are anomalies, but I was thinking of a riding close to us, Lanark—Frontenac—Lennox and

[Traduction]

Le sénateur Runciman : Vous avez mentionné que vous seriez prêt et que la nouvelle carte et les nouvelles limites des circonscriptions pourraient être utilisées aux prochaines élections, lorsqu'elles seront déclenchées.

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Runciman : C'est dans trois ans?

M. Mayrand : Presque quatre.

Le sénateur Runciman : Pouvez-vous nous expliquer pourquoi il faut autant de temps pour que cela soit prêt à cette date?

M. Mayrand : Cela dépend des scénarios, mais normalement, si tout fonctionne comme prévu, nous obtiendrons le décret de représentation à l'automne 2013. Il nous faudra ensuite mettre en œuvre la nouvelle carte électorale. Cela prend, là encore, au moins sept mois. Nous devons ensuite nous préparer pour les prochaines élections. Comme je l'ai dit plus tôt, nous aimerions être prêts pour les prochaines élections, au plus tard, au printemps 2015.

Le sénateur Runciman : Lorsque vous dites « mettre en œuvre la nouvelle carte électorale » qu'est-ce que cela implique?

M. Mayrand : Il faut réviser toutes les sections de vote du pays, et il y en a plus de 60 000, et veiller à ce que tous les électeurs soient affectés aux bonnes sections de vote. Il faut créer les cartes correspondant à ces sections de vote et mettre à jour tous vos systèmes pour que le soir des élections les résultats reflètent les 30 nouvelles circonscriptions. Il y a pas mal de travail à effectuer pendant cette période de sept mois.

Après cela, il faut nommer les nouveaux directeurs du scrutin, les former encore une fois, mettre à jour tous les documents destinés aux fonctionnaires électoraux pour la formation, par exemple, et cela prend du temps.

Le sénateur Runciman : Comme je le disais, pour ce qui est de la situation en Ontario, qui me paraît unique puisqu'on utilise les circonscriptions fédérales pour les circonscriptions provinciales; le fait est qu'à l'heure actuelle nous sommes en situation de gouvernement minoritaire et j'étais également curieux des délais.

Avez-vous parlé au directeur d'Élections Ontario?

M. Mayrand : Oui. Il suit de très près la situation. Là encore, ce sont les législateurs ontariens qui devront décider s'ils souhaitent continuer à utiliser la même carte pour la province. Je ne pense pas qu'ils aient encore pris cette décision.

Le sénateur Runciman : Je n'ai pas entendu de discussion à ce sujet. Cela veut dire, avec les limites actuelles, ajouter 15 sièges à l'assemblée législative de l'Ontario.

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Runciman : Pour répondre au sénateur Jaffer, vous avez parlé de la mosaïque canadienne. Je crois qu'il y a des anomalies et je pensais à une circonscription très proche d'ici,

Addington. In my mind, it does not have any sense of connection. It starts just outside of Ottawa and stretches all the way down to Napanee, west of Kingston.

How do those kinds of developments occur? How do you end up with ridings that seem to boggle the mind in terms of not having a real connection?

Senator Angus: So that you can be in your own riding all the way home.

Mr. Mayrand: I would have to go back to the commission report at the time and the last redistribution. It is a challenge for them, especially in our country, which is so vast and sparsely populated. It reflects the legislation and the court cases. The commissions have to keep as close as possible to the quotient, which will be 110,000 electors, and at the same time try to limit the geographic size. It is a challenge for them. I would have to go to the specific commission report to answer that.

Senator Runciman: You referenced the court case a couple of times, the *Carter* decision. What was the history behind that?

Mr. Mayrand: There was a dispute about the provincial legislation in Saskatchewan regarding the approach to redistribution.

Senator Runciman: Launched by whom?

Mr. Mayrand: I think it was Mr. Carter. I do not know if he was simply a citizen or representing an organization.

Basically, the argument was that the proposed redistribution legislation did not reflect parity of the vote, which, for Mr. Carter, should be central in any redistribution. That was referred to the Supreme Court, which said there is more than parity of the vote; you have to reflect the community of interest and ensure there is effective representation.

[Translation]

Senator Fraser: I would like to get back to the communities of interest.

As far as interest goes, it seems to me that the same thing is not being said in both languages. It does say “communauté d’intérêt” and “community of interest”, but “community of identity” is translated in the legislation by “spécificité d’une circonscription.” I do not feel that the meaning is exactly the same.

Could you tell me whether this has caused problems?

Also, I know that you are not involved with the commissions, but I assume that you have been following their work. In order to understand, I would like to know whether you have a specific impression when it comes to the most sensitive areas. I ask because we know that Canadians are the most outspoken when it comes to this idea of community. In any case, that is my impression.

Lanark—Frontenac—Lennox et Addington. À mon avis, il n’y a pas de sentiment d’appartenance. Elle commence juste à l’extérieur d’Ottawa et s’étend jusqu’à Napanee, à l’ouest de Kingston.

Comment ce genre de choses se produit-il? Pourquoi nous retrouvons-nous avec un découpage de circonscription qui semble incompréhensible dans la mesure où il n’y a pas de lien réel entre ses différentes parties?

Le sénateur Angus : C’est pour que vous puissiez vous rendre chez vous sans avoir à changer de circonscription.

M. Mayrand : Il faudrait que j’examine le rapport de la commission de l’époque et le dernier redécoupage. C’est tout un défi, en particulier dans notre pays qui est si vaste et si peu peuplé. Cela reflète les lois et la jurisprudence. Les commissions doivent respecter le plus possible le quotient, qui sera de 110 000 électeurs, tout en essayant en même temps de limiter la superficie de la circonscription. C’est un défi pour elles. Il faudrait que j’examine le rapport de la commission en question pour vous répondre.

Le sénateur Runciman : Vous avez fait référence un certain nombre de fois à une décision judiciaire, l’arrêt *Carter*. Quel est le contexte de cette décision?

M. Mayrand : Il y avait un différend au sujet de la loi provinciale de la Saskatchewan qui établissait la méthode à utiliser pour effectuer le redécoupage.

Le sénateur Runciman : Qui a institué cette action?

M. Mayrand : Je crois que c’était M. Carter. Je ne sais pas s’il était simple citoyen ou s’il représentait une organisation.

Essentiellement, il soutenait que le projet de loi relatif au redécoupage ne reflétait pas l’égalité des votes ce qui devait être, d’après M. Carter, l’élément essentiel de tout redécoupage. Il y a eu un renvoi devant la Cour suprême qui a déclaré qu’il n’y avait pas seulement l’égalité des votes; il faut refléter la communauté d’intérêts et veiller à ce que la représentation soit effective.

[Français]

Le sénateur Fraser : J’aimerais revenir sur la question des communautés d’intérêt.

Je remarque entre autres, avec intérêt, qu’il me semble qu’on ne dit pas exactement la même chose dans les deux langues. On dit bien « communauté d’intérêt » et « community of interest », mais « community of identity » est traduit dans la loi par « spécificité d’une circonscription »; ce qui pour moi ne serait pas exactement la même chose.

Si cela a posé des problèmes, je vous demanderais de commenter.

Aussi, je sais que vous ne faites pas le travail des commissions, mais j’imagine que vous suivez leur travail. Afin que je comprenne, j’aimerais savoir si vous avez une impression quelconque concernant les sujets les plus sensibles. Parce nous savons que c’est sur cette idée de communauté que les citoyens réagissent le plus. En tous cas, c’est mon impression.

What would be the most sensitive areas for many ridings? Would it be language, ethnic origin or occupation — farmers versus city merchants, for instance?

Mr. Mayrand: It may even be religion. It varies tremendously from one region to another, and even from one riding to another. In certain ridings, the main issue is closeness to the municipality borders, for instance. That may sometimes be an issue if the boundary line happened to pass through the middle of a municipality. That may be a problem for the community, and the commission must take it into account.

We may be talking about a geographic attachment, or the historical background of a community of identity. What comes to mind is aboriginal land with its reserves. Dividing the reserves must be avoided.

The types of issues vary considerably from one riding to another, and not only in terms of region. We may be talking about something specific to a riding. There is attachment if the main city is 10 kilometres away, and it is suggested that those who are slightly outside the main city be moved. That may make people react.

The commissions must find a way to reconcile those interests to the best of their ability. Every case is different. It is very difficult to generalize, and that is why we have never been able to come up with a very specific definition.

Senator Fraser: That is for the best, as there must be huge differences. What about the difference between community and identity?

Mr. Mayrand: Yes, I must say I noticed that difference while preparing for this meeting. You would need to ask legal linguists about that.

Senator Fraser: What do you think?

Mr. Mayrand: As I said earlier, the discussions mostly revolve around the community of interest concept. Generally, we discuss communities of interest and cover all the elements, so we do not need to talk about community of identity as such, even though the legislation does.

[English]

Senator Jaffer: When the minister was in front of us today, he talked about giving representation, and he was speaking about minorities. I am interested in where the situation with the niqab stands. How will you resolve the issue of the niqab?

Mr. Mayrand: I will not leave that to the commission. Again, this issue was at the forefront in 2007. At that time, it was in the media. At that time, I indicated that there was no requirement in the legislation. Again, I refer to the situation that electors can vote by mail, so certainly they do not have to show their face at that point. I advised Parliament that, maybe, in their wisdom, if they wish to change the legislation, but with the current legislation there is no requirement of that person.

Quels seraient les points les plus sensibles pour beaucoup de circonscriptions? Est-ce que ce serait la langue, l'origine ethnique ou l'occupation — fermier versus marchand de ville, par exemple?

M. Mayrand : Cela peut même être la religion. Cela varie énormément d'une région à l'autre et même d'une circonscription à l'autre. Dans certaines circonscriptions, c'est l'attachement aux frontières de la municipalité, par exemple. Cela peut être un enjeu, à l'occasion, si, par hasard, il fallait mettre la ligne au milieu d'une municipalité. Cela pourrait être un enjeu pour la communauté et la commission doit tenir compte de cette distinction.

Cela peut être un attachement géographique, historique de communauté d'identité. On peut penser aux territoires autochtones, là où il y a des réserves. Il faut éviter de diviser les réserves.

Cela varie considérablement de circonscription en circonscription et non seulement au niveau des régions. C'est à l'intérieur d'une circonscription. Il y a un attachement si la ville maîtresse est à 10 kilomètres et qu'on suggère de déplacer ceux un peu à l'extérieur de la ville maîtresse. Cela peut générer une réaction.

Les commissions doivent trouver une façon de réconcilier ces intérêts du mieux qu'elles le peuvent. C'est vraiment du cas par cas. C'est très difficile de généraliser et c'est pour cela qu'on n'a jamais réussi à articuler une définition très précise.

Le sénateur Fraser : Tant mieux, d'ailleurs, car la variation doit être immense. Et pour ces contrastes entre communauté et spécificité?

M. Mayrand : Oui, j'ai noté ce contraste en me préparant pour cette rencontre, je dois vous dire. Il faudrait demander aux linguistes juridiques.

Le sénateur Fraser : À votre connaissance?

M. Mayrand : Comme je vous le mentionnais un peu plus tôt, les discussions se font surtout au niveau du concept de communauté d'intérêt. Généralement, on parle de communauté d'intérêt et on regroupe tous les éléments, donc on n'a pas besoin de parler de communauté d'identité comme telle même si la loi le fait.

[Traduction]

Le sénateur Jaffer : Lorsque le ministre était ici aujourd'hui, il a parlé de représenter les électeurs et il a parlé des minorités. J'aimerais savoir où nous en sommes avec la question du niqab. Comment allez-vous la résoudre?

M. Mayrand : Je ne vais pas confier cet aspect à la commission. Là encore, cet aspect était d'actualité en 2007. À l'époque, les médias en parlaient. À l'époque, j'ai mentionné que la loi ne prévoyait rien à ce sujet. Là encore, j'ai parlé du fait que les électeurs peuvent voter par courrier, de sorte qu'ils ne sont pas obligés de montrer leur visage selon cette méthode. J'ai informé le Parlement du fait que, s'il souhaitait modifier cette loi, il pouvait le faire s'il l'estimait sage mais que la loi actuelle n'impose aucune obligation à ce sujet.

[Translation]

Senator Chaput: My question has already been partially answered, but I will ask anyway. It is about a recommendation from the officer's report. According to the recommendation, a paragraph should be added to the legislation specifying that Indian reserves must not be divided into two or more ridings, unless the reserve residents have stated that such a division would provide them with better representation.

Was that recommendation made owing to a past issue? Was it added in anticipation of a problem? Was it accepted by the government?

Mr. Mayrand: So far, it has not been accepted. That report has already been considered by the House committee in charge of electoral affairs. To my knowledge, the committee has made no recommendations. So far, there has been no follow-up on that recommendation.

Senator Chaput: During the last electoral boundary redistribution, were there any similar cases where Indian reserves had to appear and present their case? Do you know?

Mr. Mayrand: I could not tell you. I am not aware of any such situations, but I assume that a concern led to the recommendation. I do not know what exactly that concern was.

[English]

Senator Meredith: Senator Runciman talked about electoral maps, and Senator Fraser mentioned it also. For my own clarification, can you walk us through the process? You are talking about various provinces and redistribution. Can you walk us through the next eleven months and what you have to do in terms of connecting with the provinces and seeing how their boundaries are and how they fit into the federal redistribution?

Mr. Mayrand: There is no direct connection between provincial and federal boundaries. The only province that has used the federal boundaries has been the province of Ontario. For all the others, there is quite a variance between the number of elected representatives at the provincial and at the federal level.

The commission will get information from my office regarding the number of ridings that they have and the population in those ridings and how that population is distributed. The commission will develop their own proposal. They will have some geographic tools to facilitate that work and data regarding the population. Once they have done that proposal, they will publish it. That will trigger public consultation.

I think it is reasonable to assume that where there has been little changes in the population or movement of population, the commission will rely on the existing boundaries, to a large extent.

[Français]

Le sénateur Chaput : On a déjà répondu à ma question, mais je vais la poser quand même. C'est à l'égard d'une recommandation incluse dans le rapport du directeur, et cette recommandation disait qu'on devrait ajouter un paragraphe à la loi précisant que les réserves indiennes ne doivent pas être partagées en deux circonscriptions ou plus, sauf lorsque les résidents de la réserve ont exprimé qu'ils seraient mieux représentés par un tel partage.

Est-ce que cette recommandation a été faite parce qu'il y a eu déjà eu un problème? C'était en prévision d'un problème? Est-ce qu'elle a été acceptée par le gouvernement?

M. Mayrand : À ce jour, elle n'a pas été retenue. Ce rapport avait déjà été étudié par le comité de la Chambre responsable des affaires électorales. Il n'y a pas eu de recommandation du comité, à ma connaissance; il n'y a pas eu de suivi sur cette recommandation à ce moment-ci.

Le sénateur Chaput : Dans le dernier découpage des frontières électorales, y avait-il eu un cas semblable où les réserves indiennes ont dû comparaître et présenter leur cas? Le savez-vous?

M. Mayrand : Je ne pourrais pas vous dire. Je ne suis pas au courant qu'une situation se soit présentée, mais j'imagine que s'il y a eu une recommandation à cet effet, il y a eu une préoccupation. Je ne suis pas familier avec la nature exacte de la préoccupation.

[Traduction]

Le sénateur Meredith : Le sénateur Runciman a parlé des cartes électorales et le sénateur Fraser les a également mentionnées. Pour ma propre information, pouvez-vous nous expliquer le processus? Vous parlez des diverses provinces et de redécoupage. Pouvez-vous nous dire ce qui va se passer au cours des onze prochains mois et ce que vous devez faire pour que cela corresponde aux circonscriptions provinciales, examiner où sont les limites de ces circonscriptions et comment elles concordent avec le redécoupage fédéral?

M. Mayrand : Il n'y a pas de lien direct entre les circonscriptions fédérales et provinciales. La seule province qui utilise les circonscriptions fédérales est la province de l'Ontario. Pour toutes les autres, il y a une différence importante entre le nombre des représentants élus au niveau provincial et au niveau fédéral.

La commission va obtenir les renseignements auprès de mon bureau au sujet du nombre des circonscriptions actuelles, de la population de ces circonscriptions et de sa répartition. La commission élaborera sa propre proposition. Elle disposera de certains outils géographiques pour faciliter ce travail ainsi que de données au sujet de la population. Une fois la proposition préparée, elle sera publiée. Cela déclenchera les consultations publiques.

Il me paraît raisonnable de tenir pour acquis que, lorsqu'il n'y a pas eu de changements importants dans la population ou dans son mouvement, la commission va dans une grande mesure reprendre les limites existantes.

Senator Meredith: Let me jump in there. In that public consultation, you are inviting the public to come in and give their opinion on the process or what they think of the boundaries?

Mr. Mayrand: Yes, civil organizations, local, municipal representatives, or county representatives — various groups are invited. For example, citizens, members of Parliament and senators can make representations at those hearings regarding the proposed distribution if they see an issue with the community of interest, for example, or with the name that is being proposed. That is where that discussion should take place.

Once that consultation is completed, the commission does a report. That report is sent to my office for transmission to the house. There, MPs have a period of time to present objections to the proposed boundaries by the various commissions. After hearings, there is a report back to each of the commissions regarding the objections of MPs, and the commissions need to consider them. I believe they have around 30 days to consider the objections from MPs, and they then finalize the proposed limits of the ridings.

Senator Meredith: You raised the MPs. My understanding, and correct me if I am wrong, is that once these new boundaries have been established, the MPs have to go back and again file their papers in terms of nomination papers, et cetera. Is that correct?

Mr. Mayrand: Yes. There is much impact on political parties. Riding associations have to be reconfigured to reflect the new boundaries. We need to have a transposition of voting results from the previous election to the new maps so that MPs or candidates can exercise their responsibilities and rights under the legislation, yes.

Senator Meredith: I know the commission selects these returning officers under the commission, but sometimes they play to one political party. What is the process in vetting these individuals that you hire to ensure that they are fair and that they are transparent in their dealings with potential candidates?

Mr. Mayrand: Returning officers are appointed by my office, not by the commission. That has been true since 2007. They are appointed based on merit and after a public competition. It is open to the public; anyone who has interest. We have a statement of qualifications for those positions. If they meet the requirements, they are interviewed. If they pass the exams, they will be appointed. Again, it is based on merit.

They are also subjected to a code of ethics with regard to their neutrality and impartiality in the process. If there are issues, they can be raised by my office, or if there are concerns about the behaviour.

Le sénateur Meredith : Permettez-moi d'intervenir. Au cours de cette consultation publique, vous invitez les citoyens à donner leur opinion sur le processus ou à dire ce qu'ils pensent du découpage des circonscriptions?

M. Mayrand : Oui, les organisations civiles, les représentants locaux, municipaux ou de comté — nous invitons divers groupes. Par exemple, les citoyens, les députés et les sénateurs peuvent présenter des observations au cours de ces audiences au sujet du découpage proposé si celui-ci soulève une question de communauté d'intérêts, par exemple, ou s'ils ne sont pas satisfaits du nom proposé. C'est là que doivent avoir lieu ces discussions.

Une fois la consultation terminée, la commission prépare un rapport. Ce rapport est envoyé à mon bureau pour qu'il soit transmis à la Chambre. Une fois là, les députés disposent d'un certain délai pour s'opposer aux limites des circonscriptions proposées par les diverses commissions. Après ces audiences, un rapport contenant les oppositions des députés est renvoyé aux commissions et celles-ci les étudient. Je pense qu'elles disposent d'environ 30 jours pour étudier les oppositions des députés et elles finalisent ensuite les limites des circonscriptions proposées.

Le sénateur Meredith : Vous avez parlé des députés. Si je comprends bien, et corrigez-moi si je me trompe, une fois que ces nouvelles limites sont fixées, les députés doivent déposer à nouveau des documents, pour leur candidature, par exemple. Est-ce bien exact?

M. Mayrand : Oui. Cela a un effet considérable sur les partis politiques. Les associations de circonscription doivent être modifiées de façon à refléter le nouveau découpage. Il faut ensuite transposer les résultats du scrutin correspondant aux élections précédentes sur les nouvelles cartes pour que les députés ou les candidats puissent exercer leurs responsabilités et leurs droits conformément à la loi, oui.

Le sénateur Meredith : Je sais que les commissions choisissent les directeurs du scrutin mais il arrive qu'elles favorisent un parti politique. Comment procède-t-on pour approuver l'embauche de ces personnes, pour veiller à ce que les commissions soient impartiales et transparentes dans leur rapport avec les candidats éventuels?

M. Mayrand : Les directeurs du scrutin sont nommés par mon bureau et non par la commission. Il en est ainsi depuis 2007. Ils sont nommés selon leur mérite et après un concours public. Le concours est ouvert au public; toute personne intéressée peut se présenter. Nous préparons un énoncé des critères de mérite pour ces postes. S'ils répondent aux conditions exigées, ils passent une entrevue. S'ils réussissent aux examens, ils sont nommés. Encore une fois, le choix est basé sur le mérite des candidats.

Ils doivent également respecter un code de déontologie en ce qui concerne leur neutralité et leur impartialité. Mon bureau peut intervenir s'il y a des problèmes ou des préoccupations au sujet de leur comportement.

Senator Meredith: How do you deal with someone who has gone rogue in the midst of it?

Mr. Mayrand: We have a quick intervention team. That does happen. We have people based essentially in Ottawa — and some across the country — that can intervene quickly. In some cases we have suspended a returning officer who was not delivering the election as it should be. We had to take action. There are very few cases, but we do that.

[Translation]

Senator Chaput: The commissions are created, and then they hold public hearings in which people are invited to participate. That happens in all the provinces and territories. Does every commission first prepare a draft of the potential distribution?

Mr. Mayrand: Yes, and that proposed draft is published in the newspapers. It is published in a local newspaper.

Senator Chaput: And groups are invited to give their opinion on the commission's proposal?

Mr. Mayrand: Yes.

[English]

The Chair: Mr. Mayrand, your input today is helpful to us, and we appreciate you taking the time on relatively short notice to be here.

Mr. Mayrand: Thank you, Mr. Chair.

The Chair: We are pleased to have as our third panel today Statistics Canada. Mr. Wayne Smith, Chief Statistician of Canada; Ms. Johanne Denis, Director, Demography Division; and Mr. David Dolson, Director, Social Surveys Methods Division. Welcome.

Mr. Smith, I believe you have an opening statement you wish to make. The floor is yours.

Wayne Smith, Chief Statistician of Canada, Statistics Canada: Thank you for this opportunity to address the committee in relation to its study of Bill C-20. Statistics Canada's role in the adjustment of electoral boundaries is in the supply of population data to support, first, the application of the formula for allocation of seats to the provinces and territories and, second, the delineation of electoral districts within provinces and territories.

For the purposes of delineation of electoral districts within provinces and territories, there is only one source of the necessary population data, and that is the census of population conducted every five years.

For the purpose of allocation of seats between provinces and territories, there are two alternative sources of population data that could be employed. The first source, and the one that has

Le sénateur Meredith : Que faites-vous si une de ces personnes n'en fait qu'à sa tête au cours d'une élection?

M. Mayrand : Nous avons une équipe d'intervention rapide. Cela arrive. Nous avons des gens qui sont basés pour la plupart à Ottawa — et un certain nombre dans les différentes régions du pays — qui sont en mesure d'intervenir rapidement. Il nous est arrivé de suspendre un directeur du scrutin qui n'agissait pas comme il le devait au cours des élections. Nous avons dû prendre des mesures. Ces cas sont très rares mais nous le faisons.

[Français]

Le sénateur Chaput : Les commissions sont formées, ensuite, elles tiennent des audiences publiques auxquelles les gens sont invités à participer et ce, dans chaque province et territoire. Est-ce que chaque commission, dans un premier temps, prépare une ébauche de ce que pourrait être le redécoupage?

M. Mayrand : Oui, et cette proposition est publiée dans les journaux. Elle est publiée dans un journal local.

Le sénateur Chaput : Et les groupes sont invités à réagir à la proposition de la commission?

M. Mayrand : Oui.

[Traduction]

Le président : Monsieur Mayrand, vos commentaires nous sont fort utiles et nous apprécions le fait que vous ayez pris le temps de venir ici, malgré un avis de comparution relativement court.

M. Mayrand : Merci, monsieur le président.

Le président : Nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui des représentants de Statistique Canada, qui constituent notre troisième panel. Nous accueillons M. Wayne Smith, statisticien en chef du Canada, Mme Johanne Denis, directrice de la division de la démographie et M. David Dolson, directeur, division de méthodes d'enquêtes sociales. Bienvenue à tous.

Monsieur Smith, je crois savoir que vous voulez présenter une déclaration préliminaire. Vous avez la parole.

Wayne Smith, statisticien en chef du Canada, Statistique Canada : Je vous remercie de me permettre de m'adresser au comité au sujet de son étude du projet de loi C-20. Le rôle de Statistique Canada dans la révision des limites des circonscriptions électorales consiste à fournir des données démographiques à l'appui, d'abord, de l'application de la formule de répartition des sièges aux provinces et aux territoires, et en deuxième lieu, de la délimitation des circonscriptions électorales dans les provinces et les territoires.

Pour ce qui est de la délimitation des circonscriptions électorales dans les provinces et les territoires, il n'y a qu'une seule source de données démographiques qui fournit les données démographiques nécessaires et cette source est le recensement de la population qui est mené tous les cinq ans.

Quant à la répartition des sièges entre les provinces et les territoires, il existe deux sources possibles de données sur la population qui pourraient être utilisées. La première source, celle

been used in the past, is the unadjusted population counts from the 2011 decennial census of population that Statistics Canada will publish on February 8, 2012.

The second is Statistics Canada's population estimates program. This program produces annual and quarterly estimates of the populations of the provinces and territories. Estimates in this program reflect, at any given point in time, all of the information that Statistics Canada possesses in order to provide the best possible evaluation of these populations.

Bill C-20 proposes, in a departure from previous practice, to use the currently available estimates of provincial and territorial populations as at July 1, 2011, for the purposes of calculating the allocation of seats between provinces and territories. These estimates reflect results of the 2006 census, adjusted for net undercoverage, augmented by births and immigration since the census date, and reduced by deaths and emigration.

Taking as given the objective of Bill C-20 to launch the readjustment process at this time, the relevant statistical issue for consideration by the committee is which of the two alternative measures of the populations of the provinces and territories in mid-2011 are likeliest to be the closest to the true value, the currently available population estimates or the unadjusted 2011 census of population counts?

To answer this question, the two estimates need to be compared to the definitive estimates of the 2011 populations that Statistics Canada will produce in 2013, which will reflect estimates of net undercoverage of provincial and territorial populations to be generated by studies currently under way.

Let me explain briefly the notion of net census undercoverage. Official statisticians in all countries know that a census of population, however well conducted, will miss some people while counting others twice. Statistics Canada, after each census, conducts a statistical study of these two effects. Estimates from the 1996, 2001 and 2006 censuses indicate that net undercoverage is typically on the order of 2 to 3 per cent of the population.

We cannot know at this time what the level of net undercoverage will be for the 2011 census of population, as the necessary study has not yet been completed, nor can we know definitively whether estimates of natural increases and migration that underlie the population estimates will be confirmed.

The best solution, therefore, to the question of which of the currently available population estimates or the unadjusted 2011 census population counts will be closest to our definitive estimates is to look at what happened in previous censuses. Having done this work, I can inform the committee that the

qui a été utilisée dans le passé, consiste dans les chiffres de population non corrigés du recensement décennal de la population de 2011 que Statistique Canada publiera le 8 février 2012.

La seconde source est constituée par le programme d'estimations démographiques de Statistique Canada. Ce programme produit des estimations annuelles et trimestrielles de la population des provinces et des territoires. Les estimations de ce programme reflètent tous les renseignements que Statistique Canada possède, afin de fournir la meilleure évaluation possible de ces populations.

Le projet de loi C-20 propose un changement par rapport à la pratique précédente, qui consiste à utiliser les estimations démographiques provinciales et territoriales du 1^{er} juillet 2011 aux fins de calculer la répartition des sièges entre les provinces et les territoires. Ces estimations reflètent les résultats du recensement de 2006 qui ont été ajustés pour le sous-dénombrement net, augmentés par les chiffres représentant les naissances et l'immigration depuis la date du recensement, et réduits par les chiffres représentant les décès et l'émigration.

Étant donné que l'objectif du projet de loi C-20 est de lancer le processus de révision, l'enjeu statistique significatif faisant l'objet d'un examen par le comité est de déterminer laquelle des deux mesures possibles de la population des provinces et des territoires est la plus susceptible d'être plus proche de la valeur réelle : les estimations démographiques disponibles à l'heure actuelle, ou les chiffres de population non ajustés du recensement de la population de 2011 qui seront publiés le 8 février 2012.

Pour répondre à cette question, les deux estimations doivent être comparées aux estimations démographiques définitives pour 2011 que Statistique Canada produira en 2013, et qui reflèteront les estimations du sous-dénombrement net de la population des provinces et des territoires qui seront générées par des études en cours.

Permettez-moi de vous expliquer brièvement la notion de sous-dénombrement net du recensement. Les statisticiens attirés de tous les pays savent qu'un recensement de la population, même s'il est bien mené, va manquer certaines personnes, tout en comptant d'autres personnes deux fois. Statistique Canada mène, après chaque recensement, une étude statistique de ces deux effets. Les estimations des recensements de 1996, 2001 et 2006 indiquent que le sous-dénombrement net représente généralement 2 à 3 p. 100 des chiffres de population dans le recensement canadien.

Nous ne pouvons pas savoir à l'heure actuelle quel sera le niveau de sous-dénombrement net pour le recensement de la population de 2011, étant donné que l'étude nécessaire n'est pas terminée. Nous ne pouvons pas savoir non plus avec certitude si les estimations de l'accroissement naturel et de la migration qui sous-tendent les estimations démographiques seront confirmées.

Par conséquent, la meilleure solution à la question de savoir laquelle des mesures sera plus proche de nos estimations définitives — les estimations démographiques disponibles à l'heure actuelle ou les chiffres de population non ajustés du recensement de 2011 — consiste à regarder ce qui s'est passé dans

population estimates for the provinces and territories available at the time of the release of the census counts have been typically substantially closer to the definitive estimates than the unadjusted census counts themselves.

To demonstrate this, I have prepared a table based on the 2006 census that compares the unadjusted 2006 census population counts and the population estimates published in September 2006 to the definitive adjusted 2006 census population counts published in September 2008. At the Canada level, the estimates published in September 2006 were 0.3 per cent higher than the definitive population counts, while the unadjusted counts were 2.8 per cent lower.

As at the Canada level, at the provincial and territorial level, the population estimates were invariably significantly closer in 2006 to the definitive population counts than the unadjusted counts were.

In summary, even with the release of the 2011 census of unadjusted population counts on February 8, 2012, it is Statistics Canada's view that the currently available estimates of populations at July 1 represent the best evaluation of the population of the provinces and territories that is available at this time. It is therefore appropriate that they should be used for the purposes of Bill C-20.

Senator Fraser: I have a preliminary question and then I have a real question. The preliminary is that I assume, therefore, if the preliminary estimates are more accurate than what we will get on February 8, that that is why people are telling us that this bill should be given Royal Assent before February 8 so that it will function on the basis of the preliminary estimates rather than what you will give us on February 8.

Mr. W. Smith: I am not an expert in the domain. I have been told that, if I were to provide the unadjusted population counts on February 8 without the bill being passed, the former legislation would be in effect and not the revised legislation.

Senator Fraser: I want to get into the realm of forecasting here. I know that is terribly perilous and the further out you go, the more perilous it gets. Nonetheless, the minister when he appeared before us gave us some estimates of the future evolution in the population of the House of Commons over the next 20 years. Do you have, however broad a plus or minus qualification you want to put on it, estimates of the population of Canada 10 years hence and 20 years hence?

Mr. W. Smith: I need to make a distinction between two things: forecasts and projections. Statistics Canada never forecasts because it is saying this is what is going to happen. We

les recensements précédents. Ayant effectué ce travail, je peux informer le comité que les estimations démographiques provinciales et territoriales qui sont disponibles au moment de la diffusion des chiffres du recensement sont généralement beaucoup plus proches des estimations définitives que les chiffres du recensement non ajustés eux-mêmes.

Pour le démontrer, j'ai fait préparer un tableau avec les données du recensement de 2006 qui compare les chiffres non ajustés du recensement de la population de 2006 et les estimations démographiques publiées en septembre 2006, avec les chiffres ajustés définitifs du recensement de la population de 2006 publiés en septembre 2008. À l'échelle canadienne, les estimations publiées en septembre 2006 ont été plus élevées de 0,3 p. 100 que les chiffres de population définitifs, alors que les chiffres non ajustés étaient plus bas de 2,8 p. 100.

Tout comme pour l'ensemble du pays, à l'échelon provincial et territorial, les estimations démographiques étaient invariablement beaucoup plus proches des chiffres de population définitifs que les chiffres non ajustés.

En conclusion, même avec la publication le 8 février 2012 des chiffres non ajustés du recensement de la population de 2011, Statistique Canada considère que les estimations démographiques du 1^{er} juillet actuellement disponibles représentent la meilleure évaluation de la population des provinces et des territoires qui est disponible en ce moment. Il convient donc de les utiliser aux fins du projet de loi C-20.

Le sénateur Fraser : J'ai une question préliminaire et ensuite, je poserai une vraie question. La question préliminaire est que je tiens par conséquent pour acquis que les estimations préliminaires sont plus précises que les chiffres que nous obtiendrons le 8 février, que c'est la raison pour laquelle des gens nous ont affirmé que le projet de loi devait obtenir la sanction royale avant le 8 février pour qu'il puisse être mis en œuvre en se fondant sur les estimations préliminaires plutôt que sur les chiffres que vous allez nous fournir le 8 février.

M. W. Smith : Je ne suis pas un spécialiste de ce domaine. On m'a dit que, si je fournissais les chiffres non ajustés concernant la population le 8 février sans que le projet de loi soit adopté, c'est l'ancienne loi qui serait en vigueur et non pas la loi révisée.

Le sénateur Fraser : J'aimerais aborder la question des prévisions. Je sais que les prévisions sont très dangereuses et que plus elles portent sur le long terme, plus elles sont dangereuses. Lorsque le ministre a comparu devant le comité, il nous a néanmoins fourni certaines prévisions concernant l'évolution future de la population de la Chambre des communes sur les 20 prochaines années. Possédez-vous des estimations de la population du Canada dans 10 ans et dans 20 ans, même si vous voulez émettre quelques réserves, en plus ou en moins, sur ces chiffres?

M. W. Smith : Il faut faire une différence entre deux choses : les prévisions et les projections. Statistique Canada ne fait jamais de prévisions parce que cela revient à dire ce qui va arriver. Nous

do projections and we do multiple versions of the projections based on various assumptions. We publish a range of maybe five or six different scenarios. We do publish population estimates.

Johanne Denis, Director, Demography Division, Statistics Canada: They are up to 2031.

Senator Fraser: What would they be?

Ms. Denis: Off the top of my head, I cannot tell you the exact number.

Mr. W. Smith: We can make them available to the committee without any problem.

Senator Fraser: We need them quickly, like tomorrow morning.

Mr. W. Smith: That is no problem.

Senator Fraser: That would be helpful. That is really what I wanted to know.

Senator Jaffer: I am so pleased that you are releasing this on February 2012 because the 2006 figures are, in my opinion, outdated. I commend you for your work.

I would like you to educate me. You will be providing this information to the Chief Electoral Officer; correct?

Mr. W. Smith: Yes.

Senator Jaffer: You will provide information of population in each province. What else do you provide?

Mr. W. Smith: We provide extremely detailed population data down to block face levels in urban areas that would allow someone to basically draw a line on a map or a boundary on a map and determine what the population is inside that area. We provide extremely detailed information with all of the relevant geographical data associated with it. For this particular block face in downtown Ottawa, what municipality does it belong to? What county does it belong to? What federal electoral district does it currently belong to under the old representation order? It is extremely detailed information to allow them to do their work.

Senator Jaffer: Do you also provide what religion people are, what groups they are part of or what community they belong to?

Mr. W. Smith: We could if asked, but it is not the requirement. We are not required to provide that data under the legislation. For example, population by age, looking at voting age populations as opposed to total populations might be something that was relevant.

The second problem, of course, is that in February we will not have a great deal more than just the raw population counts and we will not really have any other characteristics such as

faisons des projections et nous élaborons diverses versions des projections en nous fondant sur diverses hypothèses. Nous publions en général entre cinq et six scénarios différents. Nous faisons des prévisions au sujet des estimations de la population.

Johanne Denis, directrice, Division de la démographie, Statistique Canada : Elles vont jusqu'en 2031.

Le sénateur Fraser : Quelles sont-elles?

Mme Denis : Je ne peux pas vous dire de mémoire quel est le chiffre exact.

M. W. Smith : Nous pouvons les transmettre au comité sans aucune difficulté.

Le sénateur Fraser : Il faudrait nous les fournir rapidement, comme demain matin.

M. W. Smith : C'est tout à fait possible.

Le sénateur Fraser : Cela serait utile. C'est en fait ce que je voulais savoir.

Le sénateur Jaffer : Je suis très heureuse que vous publiez ces chiffres en février 2012 parce que les chiffres de 2006 sont, d'après moi, dépassés. Je vous félicite pour le travail que vous effectuez.

J'aimerais que vous m'instruisiez. Vous allez transmettre ces renseignements au directeur général des élections, est-ce bien exact?

M. W. Smith : Oui.

Le sénateur Jaffer : Vous allez lui fournir des renseignements sur la population de chacune des provinces. Que fournissez-vous d'autre?

M. W. Smith : Nous fournissons des données extrêmement détaillées concernant la population, jusqu'à celles d'une section de rue dans les zones urbaines qui permettent de tracer une ligne ou une limite sur une carte et de savoir quelle est la population qui vit dans ce secteur. Nous fournissons des renseignements extrêmement détaillés avec toutes les données géographiques pertinentes qui y sont associées. Nous pouvons fournir des réponses aux questions suivantes : De quelle municipalité fait partie telle section de rue située au centre-ville d'Ottawa? De quel comté fait-elle partie? De quelle circonscription électorale fédérale fait-elle partie actuellement selon l'ancien décret de représentation? Ce sont des renseignements extrêmement détaillés qui leur permettent de faire leur travail.

Le sénateur Jaffer : Fournissez-vous également des données sur la religion des résidents, sur les groupes dont ils font partie ou sur les communautés dont ils sont membres?

M. W. Smith : Nous pourrions le faire si on nous le demandait mais ce n'est pas exigé. La loi ne nous oblige pas à fournir ces données. Par exemple, la répartition de la population selon l'âge, la population en âge de voter par rapport à la population générale, sont des aspects qui pourraient être pertinents.

Le deuxième problème vient, bien sûr, du fait qu'en février, nous ne disposerons en pratique que de données brutes sur la population et nous n'aurons pas les autres caractéristiques comme

immigration or ethnic origin until well into 2013. It would not come from the census; it would come from the National Household Survey.

Ms. Denis: The Chief Statistician is correct. We provide 2011 population estimates at a detailed level. We also provide 2006 characteristics. The characteristics are not available at the time of the February 8 release. We take the 2006 characteristics and we put them in the current 2011 geography.

That is the type of information we produce. We do have characteristics at the lower level that we can provide, depending on the changes in geography between each census.

Senator Jaffer: We had the Chief Electoral Officer here. So that I do not misquote him, in his notes he says:

We plan to organize a panel of Canadian experts to discuss the concepts of community of interest and community of identity with the commissions and to also invite the Commissioner of Official Languages.

I am curious, with the information you provide, and also not having the long-form census any longer, how will the three commission members know what a community of interest is and what is a community of identity? How will they do this?

Mr. W. Smith: It is difficult for me to answer that because I am not party to the process.

Senator Jaffer: I understand, but is there any information you will be giving the commissioner that will help him?

Mr. W. Smith: During the course of 2012, the coming year, they will have to rely on the characteristics available from the 2006 census. I am not sure when we were proposing to release the official language data, which is now on the short-form census.

Ms. Denis: December 2012.

Mr. W. Smith: At the very end of December 2012 we would be able to provide, from the 2011 census, the official language data on mother tongue by, sorry, October 2012. For any other characteristics, unless the commission's work carried on to 2013, we would not be able to produce, on a sufficiently timely basis, information on a small area of geography on other characteristics of the population. We will have to use the 2006 data for that purpose.

Senator Jaffer: Does the short form give you enough information in order to provide them, in 2013, the information they would need for community of interest and community of identity?

l'immigration ou l'origine ethnique avant 2013. Ces données ne viendront pas du recensement mais de l'Enquête auprès des ménages.

Mme Denis : Le statisticien en chef a raison. Nous fournissons les estimations de la population pour 2011 à un niveau détaillé. Nous fournissons également les caractéristiques de 2006. Ces caractéristiques ne seront pas disponibles au moment de la publication des résultats le 8 février. Nous prenons les caractéristiques du recensement de 2006 et nous les intégrons à la géographie actuelle de 2011.

C'est le genre d'information que nous produisons. Nous possédons les caractéristiques de la population au niveau le plus précis que nous pouvons fournir, mais cela dépend des changements géographiques intervenus entre chaque recensement.

Le sénateur Jaffer : Nous avons entendu le directeur général des élections. Je ne voudrais pas mal le citer et il affirme ceci dans ses notes :

Nous avons prévu de constituer un groupe d'experts canadiens qui parlera des notions de communauté d'intérêts et de spécificité d'une circonscription avec les commissions et d'inviter également le commissaire aux langues officielles.

Je me demande, au sujet de l'information que vous fournissez, et aussi compte tenu du fait qu'il n'y a plus de formulaire de recensement détaillé, comment les trois membres de la commission savent ce qu'est une communauté d'intérêts et ce qu'est la spécificité d'une circonscription? Comment vont-ils procéder?

M. W. Smith : Il m'est difficile de vous répondre parce que je ne participe pas à ce processus.

Le sénateur Jaffer : Je le comprends mais serez-vous en mesure de fournir au commissaire des renseignements qui pourront l'aider dans sa tâche?

M. W. Smith : Au cours de 2012, l'année qui vient, il va falloir s'en remettre aux caractéristiques découlant du recensement de 2006. Je ne sais pas très bien à quelle date nous avons prévu de publier les données relatives aux langues officielles qui font maintenant partie du questionnaire de recensement abrégé.

Mme Denis : Décembre 2012.

M. W. Smith : À la toute fin de décembre 2012, nous serons en mesure de fournir, à partir du recensement de 2011, les données relatives aux langues officielles et sur la langue maternelle d'ici, excusez-moi, octobre 2012. Pour les autres caractéristiques, nous ne serons pas en mesure de fournir à temps des renseignements touchant un petit secteur et concernant d'autres caractéristiques de la population, à moins que la commission ne poursuive ses travaux jusqu'en 2013. Il nous faudra utiliser les données de 2006 pour le faire.

Le sénateur Jaffer : Est-ce que le formulaire abrégé vous donne suffisamment de renseignements pour leur fournir, en 2013, les données dont ils ont besoin pour appliquer les notions de communauté d'intérêts et de spécificité de la circonscription?

Mr. W. Smith: It depends on how they define it and what they require in order to be able to do that. The short form simply provides the population by age and sex. It provides information on official language characteristics. It provides marital status. It can identify families and households, but it cannot provide characteristics like ethnic origin, as those questions were not asked on what was the census proper in 2011.

Senator Meredith: Mr. Smith, you mentioned net undercoverage. Can you explain that for me? Is that something new or something that has been going on? What causes that and what impact does it have, in terms of the results that Statistics Canada produces? I am giving you multiple questions here.

Mr. W. Smith: Any country that conducts a census will miss part of the population. People will be out of the country during the census period, for example. Another classic case would be where parents decide not to include their 20-year-old son on their census form because they expect him to do it, he thinks they will do it, and no one does it so we miss the son. Obviously homeless people are an issue for us because the census is very much based on dwellings.

We find, for example, in the immigrant population, anyone living in unusual living circumstances, like people living in illegal suites. When we visit the household they may not make us aware that there is another family living downstairs because they are concerned about the potential consequences for them of an illegal suite being made known. Recent immigrants sharing a dwelling with another household, we may get one of the households and not the other one, either by oversight or because their lease may not allow them to have two families living in the household.

In any census, there is always some portion of the population that is missed. Then we get the reverse problem, which is much less common, but nonetheless the problem where the son is living at university and the parents both submit a form and we do not detect it. Therefore, we count some people twice.

Undercoverage, generally speaking, is significantly larger than overcoverage, where we count twice. The result is, in any given census, generally we have missed people, there is net undercoverage.

As I mentioned in my presentation, in the last few censuses, that net undercoverage, has typically between 2 and 3 per cent of the population. Ultimately, in our population projections, knowing this and having measured it, we make an adjustment in the provincial and territorial population counts for that undercoverage, once we have established what it is. We have to

M. W. Smith : Cela dépend de la façon dont ils définissent ces notions et de ce qu'ils ont besoin pour faire ce travail. Le formulaire abrégé contient uniquement des données concernant la population selon l'âge et le sexe. Elles fournissent des renseignements sur les caractéristiques touchant les langues officielles. Il y a également des données sur la situation de famille. Elle permet d'identifier les familles et les ménages mais elle ne peut fournir des caractéristiques comme l'origine ethnique puisque ces questions n'ont pas été posées au cours du recensement tenu en 2011.

Le sénateur Meredith : Monsieur Smith, vous avez parlé de sous-représentation nette. Pouvez-vous m'expliquer cette notion? Est-ce quelque chose de nouveau ou qui existe déjà? Quelle en est la cause et quel effet cela a-t-il sur les résultats que produit Statistique Canada? Je vous ai posé plusieurs questions ici.

M. W. Smith : Dans n'importe quel recensement, quel que soit le pays, il y a toujours une partie de la population qui n'est pas recensée. Il y a des gens qui se trouvent à l'étranger pendant la période de recensement, par exemple. Un autre exemple classique est celui des parents qui ne mentionnent pas leur fils de 20 ans sur leur formulaire de recensement parce qu'ils pensent qu'il va le faire lui-même, et lui pense qu'ils vont le faire; finalement personne ne le fait, et le fils n'est pas recensé. Bien évidemment, les sans-abri sont un problème pour nous parce que le recensement est presque exclusivement basé sur les logements.

Il y a par exemple, dans la population des immigrants, des personnes qui vivent dans des situations inhabituelles, comme les gens qui vivent dans des logements illégaux. Lorsque nous nous rendons sur place, les membres de la famille qui occupent un logement ne nous disent pas toujours qu'il y a une autre famille qui vit au sous-sol parce qu'ils craignent les conséquences que pourrait avoir le fait de déclarer un logement illégal. Il arrive que des immigrants récents partagent un logement avec un autre ménage; il est possible que nous recensons un ménage mais pas l'autre, soit par erreur, soit à cause du fait que leur bail ne permet pas que deux familles vivent dans le même logement.

Dans n'importe quel recensement, il y a toujours une partie de la population qui manque. Il y a ensuite le problème contraire, qui est beaucoup moins courant, mais il y a quand même le cas du fils qui vit à l'université et qui remplit un formulaire, tout comme ses parents, et que nous ne le découvrons pas. Il nous arrive donc de dénombrier deux fois les mêmes personnes.

Le sous-dénombrement est, d'une façon générale, beaucoup plus important que le sur-dénombrement, qui représente les doubles comptages. Le résultat est que, dans un recensement, certaines personnes ne sont pas dénombrées et il y a un sous-dénombrement net.

Comme je l'ai mentionné dans mon exposé, au cours des derniers recensements, ce sous-dénombrement net représentait normalement entre 2 et 3 p. 100 de la population. Finalement, dans nos projections démographiques, nous connaissons ce problème et nous l'avons mesuré; nous procédons à un ajustement des chiffres de la population des provinces et des

wait for the census to be over before we can start the process. It is a fairly lengthy process of tracking people down to determine whether or not they were covered in the census.

Senator Meredith: My last question to you is around this piece of legislation and the redistribution. Are there additional resources that Statistics Canada will be provided in terms of more staffing? Will this affect your staffing levels at all once this legislation goes through?

Mr. W. Smith: The requirement is to provide the population data and is a known requirement of the census program. They are built into the program costs. There is no additional money specifically given to us for that purpose, but we have all the resources needed to do that work.

Senator Dawson: I am following up on Senator Fraser's recommendation about projections, and I do not want to put you on the spot I just really want to get the information. Can you give us Statistics Canada's projections of what Canada would be today and what they said it would be 30 years ago?

Mr. W. Smith: Obviously we can show you what our estimates have been previously. We do it after every census.

Senator Dawson: To test the accuracy, how does the past compare to the future? If you tell us that you said in 1960 that we would be close to 20 million and we are —

Mr. W. Smith: I am not sure how long ago the program started.

Senator Dawson: Whatever you could get us that is retroactive.

Mr. W. Smith: We can certainly provide you the various generations of population estimates. For example, you can see, based on the previous census, what our estimates were for 2011 and if they correspond with our projections for 2011, and do they correspond to our current estimates. We can certainly provide that information.

Ms. Denis: If I understand correctly, you are talking about projections. Estimates and projections are two different things.

[Translation]

Senator Dawson: In 1970, what was your projection of Canada's population in 2011?

Ms. Denis: As Mr. Smith pointed out, typically, projections are based on assumptions and scenarios. They are not forecasts.

Senator Dawson: But they are the same projections you will give us for the future.

territoires pour tenir compte de ce sous-dénombrement, lorsque nous les calculons. Il nous faut attendre que le recensement soit terminé avant de pouvoir effectuer cette opération. C'est une opération assez longue qui consiste à vérifier si certaines personnes ont bien été recensées.

Le sénateur Meredith : La dernière question que je veux vous poser concerne le projet de loi et le redécoupage. Des fonds supplémentaires seront-ils fournis à Statistique Canada pour lui permettre d'embaucher du personnel? Est-ce que l'adoption de ce projet de loi va avoir un effet sur votre dotation en personnel?

M. W. Smith : Nous devons fournir les données relatives à la population et cela fait partie du programme du recensement. Ces aspects sont pris en compte dans le coût du programme. Aucuns fonds supplémentaires ne nous seront fournis pour cette fin et nous possédons toutes les ressources dont nous avons besoin pour effectuer ce travail.

Le sénateur Dawson : Je vais poursuivre sur la recommandation du sénateur Fraser au sujet des projections et je ne veux pas vous placer dans une situation difficile mais j'aimerais obtenir ces renseignements. Pourriez-vous nous dire quelles sont les projections de Statistique Canada pour ce qui est de la population actuelle du Canada et de ce qu'elle sera dans 30 ans?

M. W. Smith : Bien évidemment, nous pouvons vous fournir les estimations que nous avons déjà effectuées. Nous le faisons après chaque recensement.

Le sénateur Dawson : Est-il possible de vérifier leur exactitude en comparant le passé à l'avenir? Si vous nous dites qu'en 1960, vous aviez prévu que nous serions près de 20 millions et que nous sommes...

M. W. Smith : Je ne sais pas exactement à quel moment ce programme a débuté.

Le sénateur Dawson : Tout ce que vous pouvez nous fournir concernant le passé.

M. W. Smith : Nous sommes certainement en mesure de vous fournir les diverses versions de nos estimations démographiques. Par exemple, vous pourrez voir, en vous basant sur le recensement précédent, quelles étaient nos estimations pour 2011 et voir si elles correspondent à nos projections pour 2011; voir également si elles correspondent à nos estimations actuelles. Nous pouvons certainement vous fournir cette information.

Mme Denis : Si j'ai bien compris, nous parlons de projections. Les estimations et les projections sont deux choses différentes.

[Français]

Le sénateur Dawson : Quelles projections avez-vous faites, en 1970, de ce qu'allait être la population du Canada en 2011?

Mme Denis : Typiquement, ce que je peux vous dire, comme M. Smith le disait, c'est que les projections sont basées sur des hypothèses et scénarios. Ce ne sont pas des prévisions.

Le sénateur Dawson : Mais ce sont les mêmes projections que vous allez nous donner pour l'avenir.

Ms. Denis: Yes.

Senator Dawson: Those are the ones we want to compare.

Ms. Denis: We do not assess projections, which are not forecasts; we have to be careful and clarify things. What we have typically seen in the past, in the last assessment we did, is that we tend to slightly underestimate the size of the actual population in all our assumptions and scenarios. We always hope for an accurate projection, but that is all relative. I can tell you right away that, as far as our past projections go, we have always been slightly below the actual population size. However, I can send you our assessment documents.

Senator Dawson: Yes, please.

Mr. Smith: We can also provide you with the various generations of population estimates.

Senator Chaput: In the 2011 census — that is what I will call it — this table shows that we can already have an idea of the preliminary estimates published on September 28, 2011. Were those figures obtained using only the new census, the short form one?

Mr. Smith: These figures are based on the 2006 census. We are talking about estimates; the 2011 census data is not yet available.

Senator Chaput: The 2011 information will be based on the answers provided in the new census, the short form one. Is that right?

Mr. W. Smith: Yes.

Senator Chaput: How many of those forms were sent to Canadians, and what was the participation rate? Can you answer that today?

Mr. W. Smith: Yes. We have published the participation rates. For the 2011 census, 80 per cent of households were asked to fill out the form online. Other households received the census questionnaire in the mail. A few people asked for a paper questionnaire because that was their preferred format.

We have sent the form to 14 million households. For the households whose address was confirmed as an occupied dwelling, the response rate was 98.1 per cent, which is higher than the rate for the 2006 census.

Senator Chaput: Are you talking about the new census questionnaire, the short one?

Mr. W. Smith: Yes, we are talking about the short form census, the new one.

Senator Chaput: The participation rate is 98 per cent for the 14 million households?

David Dolson, Director, Social Surveys Methods Division, Statistics Canada: Yes.

Mme Denis : Oui.

Le sénateur Dawson : C'est celles-là qu'on veut comparer.

Mme Denis : On n'évalue pas des projections qui ne sont pas des prévisions; il faut faire attention et mettre des bémols. Typiquement, ce qu'on avait vu dans le passé, dans la dernière évaluation qu'on a faite, c'est que, dans toutes les hypothèses et scénarios, on tendait à sous-estimer un peu la population réelle. On espère chaque fois qu'on va bien projeter, mais c'est relatif. Donc je peux déjà vous dire que, pour ce qu'on a fait comme projection dans le passé, on était toujours un petit peu en dessous de ce que la population réelle était. Mais je peux vous envoyer des documents d'évaluations qu'on a faites.

Le sénateur Dawson : S'il vous plaît.

M. W. Smith : On peut donner aussi les différentes générations de projections.

Le sénateur Chaput : Dans le recensement 2011 — je vais l'appeler ainsi —, le tableau ici démontre que nous pouvons déjà avoir une idée des estimations provisoires publiées le 28 septembre 2011. Est-ce que ces chiffres ont été obtenus uniquement par l'entremise du nouveau formulaire de recensement, le formulaire court?

M. W. Smith : Ces chiffres sont basés sur le recensement de 2006. Ce sont des estimations; les données de recensement de 2011 ne sont pas encore disponibles.

Le sénateur Chaput : Les informations de 2011 seront basées sur les réponses fournies au formulaire court, le nouveau formulaire de recensement. N'est-ce pas?

M. W. Smith : Oui.

Le sénateur Chaput : Combien de ces formulaires ont été envoyés à la population canadienne et quel a été le taux de participation? Êtes-vous en mesure de répondre aujourd'hui?

M. W. Smith : Oui. Nous avons publié les taux de participation. Pour le recensement de 2011, 80 p. 100 des ménages ont reçu par Internet une invitation à remplir le formulaire en ligne. Les autres ménages ont reçu le questionnaire par la poste. Quelques personnes ont demandé de recevoir un questionnaire papier parce qu'ils préféraient y répondre sous cette forme.

On a envoyé le formulaire à 14 millions de ménages. Et parmi les ménages dont l'adresse a été certifiée comme correspondant réellement à des logements occupés, nous avons obtenu un taux de réponse de 98,1 p. 100, ce qui est meilleur que le recensement de 2006.

Le sénateur Chaput : On parle du nouveau questionnaire, le court?

M. W. Smith : Oui, on parle du questionnaire court, le nouveau.

Le sénateur Chaput : Le taux de participation s'élève à 98 p. 100 pour un total de 14 millions de ménages?

David Dolson, directeur, Division des méthodes d'enquêtes sociales, Statistique Canada : Oui.

Senator Chaput: How does that participation rate stack up against the one for the previous census?

Mr. Dolson: It is an improvement.

Senator Chaput: And what was the participation rate for the previous census, approximately?

Mr. Dolson: Less than 1 per cent. There was an improvement of about 0.5 per cent.

Senator Chaput: An improvement of about 0.5 per cent.

[English]

The Chair: As you point out, under Bill C-20, the population estimates would be used to calculate the provincial seat allocations, rather than the actual census figures. From your comment, I gather you are supportive of the use of those. That seems logical to you and the accuracy of the estimates seems to be preferable.

Once the number of seats for each province is determined, it then becomes a matter of determining the boundaries within each province that would account for the number of seats within the province. That falls under the Electoral Boundaries Readjustment Act. What numbers are used in the creation of those boundaries — actual census numbers or estimates?

Mr. W. Smith: It would be the actual census numbers because there are no estimates at those levels of geography.

The Chair: Right. I guess that is the answer, then; within the whole system, the two sources of data are used.

Senator Angus: You made it clear, I think, that census taking is not an exact science. However, there are set principles that apply to the science.

You indicated that generally there are quite a few missed people in the country. In a lot of data collection things, you have a category called “variable,” or “miscellaneous” or “contingency.” Do you add in a number ever or would that be taboo?

Mr. W. Smith: First, we publish the unadjusted counts, which are exactly what we had, knowing that they are subject to a certain degree of undercoverage.

In 2013, we will come back and actually tell Canadians, province by province, what our estimate is of the net undercoverage, and provide an estimate of the true full population. We will do that in 2013.

Senator Angus: Is that the first time you are doing it?

Mr. W. Smith: That is about the normal delay after a census for us to complete this work and be able to publish it. We do it as quickly as we can, but it is not a fast process.

Le sénateur Chaput : Comment ce taux de participation peut-il se comparer avec celui du dernier recensement?

M. Dolson : C’est une amélioration.

Le sénateur Chaput : Et quel était le pourcentage de participation du dernier recensement environ?

M. Dolson : Moins de 1 p. 100. Il s’agit d’une amélioration d’environ 0,5 p. 100.

Le sénateur Chaput : Une amélioration d’environ 0,5 p. 100.

[Traduction]

Le président : Comme vous l’avez fait remarquer, avec le projet de loi, on utiliserait les estimations de la population pour calculer l’attribution des sièges au niveau provincial, et non pas les chiffres provenant directement du recensement. Je pense, d’après votre commentaire, que vous êtes favorable à l’utilisation de ces estimations. Cela vous paraît logique et vous semblez préférer les estimations parce qu’elles sont plus exactes.

Une fois que le nombre des sièges attribués à chaque province a été déterminé, il s’agit ensuite de définir les limites des circonscriptions dans chaque province qui correspondent au nombre de sièges attribués à celle-ci. Cela est prévu par la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales. Quels sont les chiffres utilisés pour fixer ces limites — les chiffres exacts tirés du recensement ou les estimations?

M. W. Smith : Ce seraient les chiffres du recensement parce qu’il n’y a pas d’estimations aussi précises sur le plan géographique.

Le président : Très bien. Voici donc la réponse; le système utilise les deux sources de données.

Le sénateur Angus : Vous avez expliqué clairement, d’après moi, que le recensement n’est pas une science exacte. Il y a toutefois des principes bien établis qui s’appliquent à cette science.

Vous avez mentionné qu’en général, il y a un bon nombre de personnes qui ne sont pas recensées. Lorsqu’on procède à la collecte de données, il y a toujours une catégorie qu’on appelle « variable » ou « divers » ou « impondérable ». Vous arrive-t-il d’ajouter un chiffre ou est-ce que cela ne se fait pas?

M. W. Smith : Premièrement, nous publions des dénombrements non ajustés, qui sont les chiffres que nous recevons, en sachant qu’il y a toujours un certain sous-dénombrement.

En 2013, nous dirons aux Canadiens, pour chaque province, quelle est notre estimation du sous-dénombrement net et nous fournirons une estimation de la population totale véritable. Nous le ferons en 2013.

Le sénateur Angus : Est-ce la première fois que vous le faites?

M. W. Smith : C’est le temps habituel dont nous avons besoin après un recensement pour effectuer ce travail et être en mesure de le publier. Nous le faisons aussi rapidement que nous le pouvons mais ce n’est pas une opération qui se fait rapidement.

Senator Angus: You sort of say that in 2011 we came up with 34 million; we have now applied these 10-plus estimates and it was probably more like 35.5 million, something like that, correct?

Mr. W. Smith: We will do it at the national level. Net undercoverage varies from province to province. In each census, we will give that information at each province level as well.

Senator Jaffer: I have a point of clarification. Whenever we see data mentioned, we always see the 2006 data. However, today I see that you also have data that says “adjusted 2006 census released in September 2008.” Would it not be better to say that this is the 2008 data? Why do we still go back to say 2006? There must be a good reason; I just do not know it.

Mr. W. Smith: The year for which we are estimating the population is 2006. We publish it in 2008, but the year for which we are actually giving out a population estimate is 2006.

Senator Jaffer: If I understand you correctly, the data was collected in 2006, so that is what you rely on. The hard work was done in 2006, just as it was done last year for 2011; is that right?

Mr. W. Smith: It is more that when you are giving an estimate for anything, you are giving it for a specific point in time. The specific point in time for which you are trying to generate an estimate is 2006.

In 2008, finally we have all of the information relevant to knowing what the population was in 2006. We give a final estimate of what the population was, but we are still giving an estimate about what the population was in 2006, not in 2008, even though we publish it in 2008.

Senator Jaffer: For the next five years when we talk about data, we will be talking about 2011 data, is that right?

Mr. W. Smith: After February, we will start talking about the 2011 census and population data, yes.

[Translation]

Senator Chaput: You said that 14 million questionnaires were sent in 2011, of which 80 per cent were sent electronically and 20 per cent were sent by mail. How many census forms were sent in 2005? At that time, two different questionnaires were being sent out. Right? Did you have both a long and a short questionnaire or only a long one?

Mr. W. Smith: We had both a long and a short questionnaire. The short questionnaire was sent to 80 per cent of the population, and the long questionnaire was sent to 20 per cent of the population.

Le sénateur Angus : Vous dites à peu près qu'en 2011 nous avons prévu 34 millions; nous avons maintenant calculé ces estimations en ajoutant 10 p. 100 et cela représente sans doute plutôt 35,5 millions, quelque chose du genre, est-ce bien exact?

M. W. Smith : Nous le ferons au palier national. Le sous-dénombrement net varie d'une province à l'autre. À chaque recensement, nous fournissons cette information pour toutes les provinces.

Le sénateur Jaffer : J'aimerais obtenir une précision. Chaque fois que l'on parle de données, il s'agit toujours des données de 2006. Je vois toutefois qu'aujourd'hui vous avez des données « ajustées selon le recensement de 2006 publiées en septembre 2008 ». Ne serait-il pas préférable de dire que ce sont des données de 2008? Pourquoi revenons-nous toujours à 2006? Il doit y avoir une bonne raison pour le faire; mais je ne la connais pas.

M. W. Smith : L'année pour laquelle vous estimez la population est 2006. Nous publions ce chiffre en 2008, mais l'année au sujet de laquelle nous fournissons une estimation de la population est bien 2006.

Le sénateur Jaffer : Si je vous ai bien compris, les données ont été obtenues en 2006, et ce sont donc sur ces données que vous vous basez. Le gros du travail a été effectué en 2006, tout comme il a été fait l'année dernière pour 2011; est-ce bien cela?

M. W. Smith : En fait, lorsque nous fournissons une estimation, elle concerne toujours un moment précis. Le moment précis pour lequel vous essayez de produire une estimation est 2006.

En 2008, nous avons obtenu tous les renseignements dont nous avons besoin pour savoir quelle était la population en 2006. Nous fournissons une estimation finale de la population mais cette estimation concerne toujours la population de 2006, non pas celle de 2008, même si nous la publions en 2008.

Le sénateur Jaffer : Au cours des cinq prochaines années, lorsque nous parlerons de données, nous parlerons alors des données de 2011, est-ce bien cela?

M. W. Smith : Après février, nous allons commencer à parler du recensement et des données relatives à la population de 2011, oui.

[Français]

Le sénateur Chaput : Vous avez dit que 14 millions de questionnaires ont été envoyés en 2011, dont 80 p. 100 par Internet et 20 p. 100 par la poste. Combien de questionnaires ont été envoyés en 2005? À l'époque, il y avait deux questionnaires, n'est-ce pas? Est-ce qu'il y avait le long et le court ou seulement le long?

M. W. Smith : Il y avait un long et un court. Le questionnaire court a été envoyé à 80 p. 100 de la population et le questionnaire long a été envoyé à 20 p. 100 de la population.

Senator Chaput: So how many questionnaires were sent, approximately?

M. W. Smith: I do not remember the number of households in 2006, but it was lower.

Mr. Dolson: About 13.5 million.

Senator Chaput: You say that, in 2011, 98.1 per cent of people filled out the census questionnaire, but what was the participation rate in 2005?

Mr. Dolson: About 97.6 per cent.

Senator Chaput: There is a slight difference.

[English]

The Chair: Mr. Smith, that concludes our questions. Your responses were succinct and to the point. It was useful for us.

I welcome our fourth and final panel today.

Honourable senators, I will introduce the four panelists, one of whom is appearing by video conference. We will hear from Mr. Andrew Sancton, Professor of Political Science and Director of the Local Government Program at the University of Western Ontario. He teaches urban politics and local public administration; and his research interests include municipal amalgamations, central local relations, local government, policy making and electoral redistribution. He is a former Commissioner of the Federal Electoral Boundaries Commission for Ontario.

By videoconference, we will hear from Professor David Smith, Senior Policy Fellow with the Saskatchewan Institute of Public Policy at the University of Regina and professor emeritus from the University of Saskatchewan. His award-winning book, *The People's House of Commons: Theories of Democracy in Contention*, examines the major questions of parliamentary governance facing Canada. Mr. Smith is a former Commissioner of the Federal Electoral Boundaries Commission for Saskatchewan.

We will also hear from Professor Michael Pal, Research Fellow with the Mowat Centre for Policy Innovation at the University of Toronto. He holds degrees in political science from Queens University and the University of Toronto, the latter being a masters, as well as law degrees from the University of Toronto and NYU Law School. He was called to the Ontario bar and is currently a doctoral candidate at the University of Toronto Faculty of Law and an instructor in the legal research and writing program. His main areas of interest are comparative election law and constitutional law.

Last, but by no means least, Mr. John Courtney is professor emeritus in the Department of Political Studies at the University of Saskatchewan. Professor Courtney was awarded the

Le sénateur Chaput : Donc, quel aurait été le nombre de questionnaires envoyés environ?

M. W. Smith : Je ne me souviens pas du nombre de ménages en 2006, mais c'était moins.

M. Dolson : Environ 13,5 millions.

Le sénateur Chaput : Vous dites qu'en 2011 une proportion de 98,1 p. 100 des gens ont répondu au questionnaire, mais quel a été le taux de participation en 2005?

M. Dolson : Environ 97,6 p. 100.

Le sénateur Chaput : Il y a une petite différence.

[Traduction]

Le président : Monsieur Smith, voilà qui conclut nos questions. Vous nous avez fourni des réponses brèves et pertinentes. Cela nous a été utile.

Nous allons maintenant accueillir notre quatrième et dernier panel.

Sénateurs, je vais vous présenter les quatre membres du panel, dont l'un va comparaître par vidéoconférence. Nous allons entendre M. Andrew Sancton, professeur de sciences politiques et directeur du Programme d'administration municipale de l'Université de Western Ontario. Il enseigne les politiques urbaines et l'administration locale publique; ses domaines de recherche spécialisés comprennent les fusions de municipalités, les relations entre l'administration centrale et locale, les administrations municipales, l'élaboration de politiques et le redécoupage électoral. C'est un ancien commissaire de la Commission de délimitation des circonscriptions électorales de l'Ontario.

Nous allons entendre par vidéoconférence le professeur David Smith, collaborateur émérite auprès du Saskatchewan Institute of Public Policy de l'Université de Regina et professeur émérite de l'Université de la Saskatchewan. Dans son ouvrage, qui a mérité un prix, intitulé *The People's House of Commons: Theories of Democracy in Contention*, il examine les grandes questions de la gouvernance parlementaire auxquelles fait face le Canada. M. Smith est un ancien commissaire de la Commission fédérale de délimitation des circonscriptions électorales pour la Saskatchewan.

Nous allons également entendre le professeur Michael Pal, chercheur universitaire du Mowat Centre for Policy Innovation de l'Université de Toronto. Il possède des diplômes en sciences politiques de l'Université Queen's et de l'Université de Toronto, ce dernier diplôme étant une maîtrise, ainsi que des diplômes de droit de l'Université de Toronto et de la NYU Law School. Il a été admis au barreau de l'Ontario et est à l'heure actuelle un candidat au doctorat à la faculté de droit de l'Université de Toronto et chargé de cours dans le programme de rédaction et de recherche juridiques. Ses principaux domaines d'intérêt sont le droit électoral comparatif et le droit constitutionnel.

Enfin, mais ce n'est pas le témoin le moins important, nous allons entendre M. John Courtney, professeur émérite à la faculté d'études politiques de l'Université de la Saskatchewan. Le

prestigious Killam Fellowship in 1998 for his book *Redefining Representation*. His latest book, *Commissioned Ridings: Designing Canada's Electoral Districts*, has been variously described by reviewers as the definitive work on how electoral boundaries are drawn in Canada. Professor Courtney is also a former commissioner of the Federal Electoral Boundaries Commission for Saskatchewan.

Perhaps, Mr. Smith, we could begin with your opening statement and then proceed to the others.

David E. Smith, Senior Policy Fellow, University of Regina, as an individual: There are two aspects of this bill that I wish to address; alterations to the readjustment formula and changes to the boundaries adjustment procedure. As well, there is dimension to redistribution process that Bill C-20 does not discuss but which I believe lies at the heart of this difficult, even divisive, challenge Parliament is forced to confront every decade, which is the inequitable distribution of population over the vast Canadian landscape.

It is this maldistribution, if I may use such a prejudicial term, seen in every province but Nova Scotia and Prince Edward Island that poses a conundrum for a succession of redistribution commissions.

First, the new formula. As with at least one past formula, this one, in its application, results, for the purposes of redistribution, in three categories of provinces: those whose populations are growing at a sufficient rate to receive additional seats so as to bring their share of seats in closer alignment with their share of total population of the provinces; those whose population change does qualify them for additional seats; and those, in this instance Quebec, whose percentage share of seats is to be brought into line with the percentage share of national population.

I am not in a position to dispute the statistical basis for the proposal but, more to the point, I do not wish to dispute it. In my opinion, the three-part formula has both precedent and practical reason to support it. Short of a very different formula, such as one that is applied without regard to other considerations but population, in other words, one with considerations of geography and history absent, I cannot see an alternative.

A population-based formula free of other factors would exact a cost on low- or slow-growth provinces that I believe would be unacceptable. I know that there has been some talk in recent weeks about capping the membership of the House of Commons, determining a national quotient and then dividing that figure into provincial populations to secure the number of MPs a province would have in Parliament. Some provinces, such as my own, would see their membership in the House of Commons fall in consequence, while growing provinces would see their numbers rise.

professeur Courtney a obtenu la prestigieuse bourse Killam en 1998 pour son ouvrage intitulé *Redefining Representation*. Son dernier ouvrage, *Commissioned Ridings: Designing Canada's Electoral Districts*, a été qualifié par les critiques spécialisés d'ouvrage définitif sur la façon de délimiter les circonscriptions électorales au Canada. Le professeur Courtney est également un ancien commissaire de la Commission fédérale de délimitation des circonscriptions électorales pour la Saskatchewan.

M. Smith pourrait peut-être nous présenter sa déclaration préliminaire et nous entendrons ensuite les autres témoins.

David E. Smith, collaborateur émérite, Université de Regina, à titre personnel : J'aimerais parler de deux aspects de ce projet de loi; les modifications apportées à la formule de révision et les changements dans la procédure de découpage des circonscriptions. Il y a aussi une dimension du processus de redécoupage dont le projet de loi C-20 ne traite pas mais qui me paraît être au cœur du problème complexe et même controversé, auquel le Parlement est obligé de faire face tous les dix ans, à savoir la répartition inéquitable de la population sur le vaste territoire canadien.

C'est cette mauvaise répartition, si je peux utiliser un terme négatif, que l'on constate dans toutes les provinces sauf en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard, qui pose un dilemme à toutes les commissions de révision.

Premièrement, la nouvelle formule. Comme cela été au moins le cas avec une des formules antérieures, l'application de celle-ci, à des fins de révision des circonscriptions, entraîne la constitution de trois catégories de provinces : celles dont la population s'accroît suffisamment rapidement pour obtenir des sièges supplémentaires pour que leur part de sièges correspondent mieux à leur part de la population totale des provinces; celles dont la population n'a pas suffisamment changé pour leur donner droit à des sièges supplémentaires et celles, par exemple le Québec, dont le pourcentage des sièges doit être ramené à un niveau qui correspond au pourcentage de la population nationale.

Je ne suis pas en mesure de contester le fondement statistique de la proposition mais en fait, je n'ai pas envie de le critiquer. À mon avis, cette formule qui comprend trois parties s'appuie à la fois sur les précédents et sur des raisons pratiques. À moins d'adopter une formule tout à fait différente, comme une formule qui serait uniquement fondée sur la population, autrement dit, en laissant de côté les aspects géographiques et historiques, je ne vois pas d'autre solution.

Une formule fondée sur la population, à l'exclusion de tous les autres facteurs, causerait aux provinces dont la croissance est lente ou faible un préjudice qui serait, d'après moi, inacceptable. Je sais qu'on a parlé ces dernières semaines de plafonner le nombre de sièges à la Chambre des communes, de calculer un quotient national et de diviser ensuite la population de chaque province par ce chiffre pour déterminer le nombre des députés à attribuer à chaque province. Certaines provinces, comme la mienne, subiraient une réduction du nombre de leurs sièges à la Chambre des communes, tandis que les provinces dont la population augmente verraient leur nombre de sièges augmenter.

I have no difficulty in accepting the proposition that growing provinces should have a proportionate increase in their representation in the House of Commons. However, until such time as membership in the upper chamber is allocated in such a manner as to complement, with an “e”, that is, to complete representation of the units of the federation in Parliament, I strongly object to Saskatchewan, Manitoba or any other small province being deprived of its representation in the lower chamber of Parliament.

As everyone knows, and as Mr. Courtney, my colleague, has written, it is from a province’s contingent of MPs that their representatives in cabinet are chosen. Fewer MPs limits that choice; a political fact of considerable consequence for a small province.

I believe that neither the United States House of Representatives nor the Australian House of Representatives, whose memberships remain comparatively stable, offer arguments to the contrary for the reason that the upper chambers and their congresses or parliaments offer the type of representational complementarity that Canada’s two-chamber Parliament does not.

Additional seats that would be conferred on Quebec under the formula provided in Bill C-20 is not only acceptable but reasonable. I say that even had the resolution of 2006 recognizing the Québécois forming a nation within a united Canada not been passed. It is clear to me that Canada is a double federation comprised of territory and cultures and that representation in the House of Commons must necessarily reflect that dual complex reality.

Bill C-12 of two years ago did not make a comparable provision in its redistribution sections and, in my view, was fatally flawed as a result.

As to the proposed amendments to the Electoral Boundaries Readjustment Act, I think they are eminently sensible and to be supported. They bring the act into the modern age of high-speed communication between individual provincial commissions in Ottawa and between the individual provincial commissions and the Canadian people they serve and whose work is central to maintaining the quality of Canadian democracy. The compression in time the amendments provide for will help bring the individual provincial commissions closer to the public.

Speaking for myself as a member of the last Saskatchewan commission, I thought there was attenuation between what the commission did and what the public understood the commission to be doing. Accelerating the process of compiling the data and then communicating the result of that work is only one improvement to tighten the process, but it is a beginning and, thus, important.

Je n’ai aucune difficulté à accepter le principe que les provinces qui connaissent une croissance démographique devraient bénéficier d’une augmentation proportionnelle pour ce qui est de leur représentation à la Chambre des communes. Par contre, tant que le nombre des sénateurs est attribué de façon à compléter la représentation au Parlement des unités constitutives de la fédération, je m’opposerai vivement à ce que la Saskatchewan, le Manitoba et les autres petites provinces soient privées de représentation à la Chambre basse du Parlement.

Comme tout le monde le sait, et comme mon collègue M. Courtney l’a écrit, les membres du cabinet sont choisis parmi les députés de chaque province. S’il y a peu de députés, le choix est limité; c’est un fait politique qui entraîne des conséquences considérables pour une petite province.

Je crois que ni la Chambre des représentants des États-Unis, ni la Chambre des représentants australienne, dont la composition demeure relativement stable, constituent des arguments en sens contraire pour le motif que les Chambres hautes et leurs congrès ou parlements offrent le genre de représentation complémentaire que les deux Chambres du Parlement canadien n’offrent pas.

Il est non seulement acceptable mais également raisonnable que des sièges supplémentaires soient attribués au Québec avec la formule prévue par le projet de loi C-20. Je dirais cela même si la résolution de 2006 qui reconnaissait le fait que les Québécois forment une nation au sein d’un Canada uni n’avait pas été adoptée. Il me paraît clair que le Canada est une double fédération qui comprend un territoire et des cultures et que la représentation à la Chambre des communes doit nécessairement refléter cette réalité double et complexe.

Le projet de loi C-12, présenté il y a deux ans, ne contenait pas de disposition comparable dans les articles traitant de la révision de l’attribution des sièges et était, à mon avis, pour cette raison gravement insuffisant.

Quant aux modifications que l’on se propose d’apporter à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, je pense qu’elles sont tout à fait raisonnables et qu’il y a lieu de les appuyer. Elles propulsent cette loi dans l’ère moderne, caractérisée par des communications très rapides entre les commissions provinciales individuelles siégeant à Ottawa et entre les commissions provinciales individuelles et le peuple canadien qu’elles doivent servir et dont le travail joue un rôle central dans la préservation de la qualité de la démocratie canadienne. La réduction des délais qui leur sont accordés par les modifications proposées faciliteront le rapprochement des commissions provinciales individuelles avec le public.

Je parle à titre de membre de la dernière commission de la Saskatchewan et j’ai pensé qu’il y avait une divergence entre ce que faisait la commission et ce que le public comprenait du rôle de la commission. L’accélération du processus consistant à collecter les données et à communiquer ensuite le résultat de ce travail est une des améliorations qui aura pour effet d’améliorer le processus; ce n’est qu’un commencement mais il est important.

At the beginning of my remarks I spoke of the country's maldistribution of population. Another way of saying this is to say that there are too few people and too much space in much of Canada. This is a truth I had known in the abstract long before being a member of the Saskatchewan commission. Its significance I came to appreciate only when I was a commission member.

There are huge areas of Saskatchewan, not in the North, where the population is actually growing, but in the South along the United States boundary or along the provinces' borders on either side that are sparsely but, nonetheless, populated. The MP has to travel hundreds of kilometres to reach his or her constituents. It would mean far longer distances were the province's number of members of Parliament to be reduced.

In his work, Professor Courtney has talked about the crucial problem that goes unaddressed in these episodic debates over parliamentary representation, but I think there is a qualitative difference between representing a moderately populated constituency versus one that is sparsely populated that needs to be addressed. One could say a quantitative difference as well since the resources required to do the job in one type of constituency are different from the other. Travel, cost and time are immediate examples.

If these lightly populated constituencies, which are not all the same — and in that regard the constituencies in Southern Saskatchewan are quite different from those of Northern Ontario or Northern Quebec — could be treated in a manner that recognized their unique representational challenge, I think it would be easier to deal with urban constituencies.

Again to take the Saskatchewan example, there are no urban seats in the province but, instead, a hybrid variety of urban/rural seats. We were told as a commission, when we went out to hear the public, that there was no such thing as an urban interest in Saskatchewan. Thus, the two major cities that comprise almost half of the province's population are under-represented at the same time that the non-urban MPs express continuing discontent with the character of their huge constituencies. There needs to be statutory recognition of this demographic diversity within provinces, which in turn would allow the commissions to acknowledge it when they are carrying out their work.

Michael Pal, Research Fellow, Mowat Centre for Policy Innovation, University of Toronto, as an individual: Thank you to the committee. I want first to talk about what I think are the important steps forward that Bill C-20 takes in moving Canada towards representation by population, and then I want to discuss

Au début de mes remarques, j'ai parlé de la mauvaise répartition de la population sur le territoire de notre pays. Une autre façon de le dire est de dire qu'il y a trop peu de citoyens et beaucoup trop d'espace dans la plupart des régions du Canada. C'est une réalité que j'avais connue abstraitement bien avant de devenir membre de la commission de la Saskatchewan. Ce n'est que lorsque j'ai occupé le poste de commissaire que j'en ai saisi toute l'importance.

Il y a de vastes territoires dans la Saskatchewan, non pas dans le nord, où la population est en train de croître mais au sud, le long de la frontière des États-Unis ou le long des frontières de la province à l'est et à l'ouest qui sont peu peuplées mais où vit néanmoins une partie de la population. Le député doit parcourir des centaines de kilomètres pour rejoindre ses électeurs. Ces distances seraient encore beaucoup plus grandes si le nombre des députés de la province était réduit.

Dans son traité, le professeur Courtney a parlé d'un problème crucial qui n'est jamais abordé au cours des débats épisodiques au sujet de la représentation au Parlement mais j'estime qu'il existe une différence qualitative entre le fait de représenter une circonscription à population moyenne et celui de représenter une circonscription à faible population et qu'il convient d'en tenir compte. On pourrait même parler également de différences quantitatives, étant donné que les ressources nécessaires pour faire le travail requis dans un genre de circonscription différent des autres. Les déplacements, les coûts et le temps sont des exemples qui viennent immédiatement à l'esprit.

Si ces circonscriptions à faible population, qui ne sont pas toutes identiques — et sur ce point, les circonscriptions du sud de la Saskatchewan sont très différentes de celles du Nord de l'Ontario ou du Nord du Québec — pouvaient être traitées en tenant compte des difficultés uniques qu'elles posent sur le plan de la représentation, je crois qu'il serait alors plus facile de définir les circonscriptions urbaines.

Encore une fois, si je prends la Saskatchewan pour exemple, cette province ne contient aucun siège dans des zones urbaines mais plusieurs circonscriptions de population mixte, urbaine et rurale. On a dit à la commission, lorsque nous avons tenu des audiences publiques, que la notion d'intérêt urbain n'existait pas en Saskatchewan. C'est la raison pour laquelle les deux grandes villes où vivent près de la moitié de la population de la province sont sous-représentées alors que les députés des zones autres qu'urbaines continuent à se plaindre de l'étendue démesurée de leurs circonscriptions. Il faudrait que la loi tienne compte de la diversité démographique que l'on retrouve à l'intérieur de chaque province, ce qui permettrait ainsi aux commissions d'en tenir compte dans l'exécution de leur mission.

Michael Pal, chercheur universitaire, Mowat Centre for Policy Innovation, Université de Toronto, témoignage à titre personnel : Je remercie le comité. J'aimerais parler tout d'abord de ce qui me paraît être les mesures importantes que propose le projet de loi C-20 pour rapprocher le Canada d'une représentation proportionnelle à

a couple of the things that are not in the bill that I believe should be, which would also move us towards representation by population. Two things are missing from the bill.

The first important step forward that Bill C-20 takes is removing the artificial cap on the size of the house. The current formula divides the total population by 279, using 279 as the baseline for membership in the house. The practical effect of the 279 formula is not enough seats are added at each redistribution to keep up with representation by population. Removing that artificial cap is a positive step forwards towards representation by population achieved by Bill C-20.

The second positive step forward is Bill C-20 adds seats to the fast growing provinces that are currently under-represented. The bill would give Alberta six additional seats, British Columbia six additional seats, and Ontario 15 additional seats. Citizens in those provinces have had their voting power decline over the last several decades. The reason is that population growth in Canada is overwhelmingly concentrated in the urban and suburban areas of those three provinces. The under-represented voter tends to live in a suburban riding, for example, Brampton and Mississauga in the 905 belt surrounding Toronto, in greater Calgary or in the suburbs of Vancouver.

An important fact to note here is a demographic change in who is being under-represented. Population growth in Canada is now driven by immigration, and immigrants are overwhelmingly visible minorities who are settling into those large suburban ridings. We do not have just urban under-representation anymore; we now have visible minority under-representation on top of that. Therefore, adding seats to those provinces will help deal with the visible minority problem. I say that is a very positive move.

The third step forward is that the bill treats Ontario equally with the other fast growing provinces. In a couple of versions ago of the bill, I believe B.C. and Alberta were given a sufficient number of additional seats to move up to representation by population, but Ontario was not. There was inequality in the treatment of the three fastest growing provinces. This bill does not get Ontario all the way there. It gives 15 seats, and maybe the ideal number is 17 or 18, depending on the population estimates, but it treats Ontario on a fair basis compared to Alberta and British Columbia. That is a positive step.

The fourth step forward is that the bill recognizes Quebec's unique place in the federation. The unintended consequence of adding more seats to Ontario, Alberta and B.C. is that Quebec's

population, et j'aimerais ensuite parler d'un certain nombre de sujets qui ne figurent pas dans le projet de loi même si j'estime qu'ils devraient y figurer, et qui nous rapprocheraient également d'une représentation selon la population. Il manque deux choses dans le projet de loi.

La première mesure importante que contient le projet de loi C-20 est de supprimer le plafond artificiel imposé au nombre des députés. La formule actuelle divise la population totale par 279, le chiffre de 279 étant le chiffre de base qui correspond à un siège à la Chambre. L'effet pratique de la formule basée sur le chiffre de 279 est qu'il ne permet pas d'ajouter suffisamment de sièges au cours de chaque révision pour respecter le principe d'une représentation proportionnelle à la population. La suppression de ce plafond artificiel est une mesure positive qui nous rapprochera de la représentation selon la population, grâce au projet de loi C-20.

La deuxième mesure positive est que le projet de loi C-20 ajoute des sièges aux provinces à croissance rapide qui sont à l'heure actuelle sous-représentées. Le projet de loi attribuerait six sièges supplémentaires à l'Alberta, six sièges supplémentaires à la Colombie-Britannique et à l'Ontario, 15 sièges supplémentaires. Les citoyens qui résident dans ces provinces ont vu leur poids électoral diminuer depuis plusieurs dizaines d'années. La raison en est que la croissance démographique au Canada est principalement concentrée dans les zones urbaines et suburbaines de ces trois provinces. L'électeur sous-représenté vit le plus souvent dans une circonscription suburbaine, par exemple, dans Brampton-Mississauga dans la ceinture du 905 qui entoure Toronto, dans la région de Calgary ou dans les banlieues de Vancouver.

Il y a lieu de noter ici un fait important, à savoir que nous constatons un changement démographique parmi les personnes qui sont sous-représentées. Au Canada, la croissance de la population ne résulte pas de l'immigration et les immigrants appartiennent pour la plupart à des minorités visibles qui s'établissent dans ces vastes circonscriptions suburbaines. Désormais, il n'y a pas que les zones urbaines qui sont sous-représentées; nous constatons également une sous-représentation des minorités visibles. Le fait d'ajouter des sièges à ces provinces aidera donc à résoudre le problème des minorités visibles. Je dirais que c'est là une mesure très positive.

Le troisième aspect positif est que le projet de loi traite l'Ontario sur le même pied que les autres provinces à croissance rapide. Dans certaines versions antérieures du projet de loi, je pense que la Colombie-Britannique et l'Alberta recevaient un nombre suffisant de sièges supplémentaires pour que leur représentation soit proportionnelle à la population mais ce n'était pas le cas de l'Ontario. Les trois provinces à croissance rapide n'étaient pas traitées de façon égale. Le projet de loi ne corrige pas complètement la situation de l'Ontario. Il lui accorde 15 sièges, alors que le chiffre idéal serait peut-être de 17 ou 18, selon les estimations de la population, mais il traite l'Ontario de façon équitable par rapport à l'Alberta et à la Colombie-Britannique. C'est une mesure positive.

Le quatrième aspect positif est le fait que le projet de loi reconnaît que le Québec occupe une place unique au sein de la fédération. Une conséquence non voulue de l'attribution de

proportionate share of membership in the house fell below the proportionate share of the Canadian population as a whole. By adding three additional seats, the bill gets at that problem, and that is a fair compromise, in my opinion, given Quebec's special status within the federation.

Those are the ways in which I think Bill C-20 is an important improvement.

There are still a couple of areas that the bill needs to address.

First, it does not deal with voter inequality within provinces. The bill helps the farmer in Ontario achieve something closer to equality with the farmer in Saskatchewan. What it does not do is help those in urban and suburban areas, for example, within Ontario, compared to rural areas or different regions of the same province. Urban/suburban voters tend to live in more populous ridings than rural voters. As the committee will know, and it has been discussed already, once seats are given to the provinces, it is up to the non-partisan independent boundary commissions to determine specific boundaries.

Several of my fellow witnesses here have been commissioners, and on the whole, the Canadian commission process works extremely well. It has removed gerrymandering and partisanship from the equation, which is an important thing.

What the Electoral Boundaries Readjustment Act that governs the commissions does is it provides wide potential variances. The act says a riding in a province can deviate by 25 per cent above or below the average population in a province. Let us say in a province the average riding population is 100,000 people; you can then have 75,000 people or 125,000 people. That is quite a wide range between the low and the high. It also allows, in extraordinary circumstances, for the commissions to go even beyond the 25,000.

There have been exceptions, and some commissions are better than others, but the general pattern has been that commissions are happy to use the full range of that variance if they believe it is necessary. The result has been unequal representation for urban, suburban and, now, visible minority voters.

I submit the way to deal with that is to amend the Electoral Boundaries Readjustment Act to allow deviations of only 5 or 10 per cent rather than 25 per cent, with a small number of exemptions for those ridings that are of unmanageable geographic size. The example I would give is Labrador, which has a small population of, I think, about 30,000. It is physically separated from

nouveaux sièges à l'Ontario, à l'Alberta et à la Colombie-Britannique est que la proportion de sièges attribués au Québec était inférieure à la proportion de la population canadienne qu'il représente. En ajoutant trois sièges supplémentaires, le projet de loi s'attaque à ce problème et c'est un compromis équitable, à mon avis, étant donné le statut spécial du Québec au sein de la fédération.

Ce sont là les aspects qui montrent que le projet de loi C-20 constitue une importante amélioration.

Il demeure toutefois un certain nombre de domaines dont le projet de loi devrait traiter.

Premièrement, il ne règle pas le problème de l'inégalité des électeurs au sein d'une province. Le projet de loi aide l'agriculteur de l'Ontario à se rapprocher de l'égalité avec un agriculteur de la Saskatchewan. Par contre, il n'aide pas les électeurs qui résident dans les zones urbaines et suburbaines, par exemple, de l'Ontario, par rapport à ceux des zones rurales ou des différentes régions de la même province. Les électeurs urbains ou suburbains vivent le plus souvent dans des circonscriptions plus peuplées que les électeurs ruraux. Comme le comité le sait, et cet aspect a déjà été abordé, une fois les sièges attribués à une province, ce sont les commissions de révision des limites des circonscriptions, des organismes indépendants et non partisans, qui effectuent le découpage des circonscriptions.

Plusieurs de mes témoins collègues qui sont ici ont été des commissaires et dans l'ensemble, les commissions de délimitation canadienne fonctionnent extrêmement bien. Elles ont fait disparaître le charcutage des circonscriptions et l'esprit partisan, ce qui est important.

La Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales régit les commissions et leur accorde une grande latitude en matière de variations possibles entre les circonscriptions. La loi énonce qu'une circonscription peut s'écarter de 25 p. 100, en plus ou en moins, de la population moyenne de la province. Supposons que la population moyenne d'une circonscription dans une province donnée soit de 100 000 personnes; une circonscription peut donc regrouper entre 75 000 et 125 000 personnes. Cela constitue une variation très importante entre le nombre maximal et le nombre minimal. La loi autorise également aux commissions de s'écarter de plus de 25 000 personnes la moyenne provinciale dans des cas extraordinaires.

Il y a eu des exceptions et certaines commissions sont supérieures à d'autres mais dans l'ensemble, les commissions sont satisfaites de disposer de toutes ces possibilités, lorsqu'elles l'estiment nécessaires. Cela a entraîné une représentation inégale des électeurs urbains, suburbains et maintenant, des membres des minorités visibles.

J'estime que la façon de régler ce problème serait de modifier la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales pour permettre des écarts de 5 à 10 p. 100 seulement et non pas de 25 p. 100, en prévoyant un petit nombre d'exceptions pour les circonscriptions dont l'étendue du territoire constitue un obstacle insurmontable. L'exemple que je vous donnerais est le Labrador,

the rest of Newfoundland by water. It makes sense that Labrador would be its own riding. That is an exception that would be acceptable, in my opinion, but I think we have designed the overall rule, 25 per cent, and the extraordinary circumstances rule to take into account what should be the exceptions like Labrador and allowing commissions to deviate dramatically in other circumstances. That puts federal redistricting as an outlier both within Canada and internationally. The recent trend within Canada is that New Brunswick, Newfoundland, Manitoba and Saskatchewan have all moved to a 5 or 10 per cent variance in recent years. That is a trend there. The United States allows essentially 0 per cent variance for congressional districts. The United Kingdom, it may be of interest to the committee, has a bill before it, which appears likely to pass, that would allow only 5 per cent variance with certain exceptions for ridings that are islands off the coast of Scotland. They are moving to a much tighter range of variance. The bill should be amended, in my opinion, so that 5 or 10 per cent is the maximum deviation permitted.

As for the second way in which the bill can be improved, the future growth of the House of Commons is still limited. Thirty MPs can be added, but if you look to the next redistribution, the formula does not necessarily add enough MPs to keep Ontario, Alberta and B.C. at representation by population. The bill uses 111,000 people as the electoral quotient, but that quotient will increase the next time. It is somewhat technical. It increases by the average rate of provincial population growth. That means the 111,000 will go up. The larger that number is, the fewer the seats will be given to the fast growing provinces.

A preferable standard would be rather than increasing 111,000 by the average rate of provincial population growth, keep 111,000 at least for the redistribution after this one.

As to what the practical effect of that would be, under Bill C-20 as it is written, Ontario, Alberta and B.C. would have an average riding size of over 122,000, compared to just over 81,000 in the rest of the country; whereas if 111,000 were kept as the electoral quotient going forward, they would have an average population of 110,000 instead. That then moves them closer to ridings in the other provinces.

qui a une petite population de, je crois, 30 000 personnes. Il est physiquement séparé du reste de Terre-Neuve par la mer. Il est logique que le Labrador constitue une circonscription. C'est une exception qui serait acceptable, à mon avis, mais je pense que la règle générale relative à l'écart de 25 p. 100 et celle qui concerne les circonstances extraordinaires ont été conçues pour tenir compte de cas exceptionnels comme celui du Labrador et pour autoriser les commissions à s'écarter sensiblement de la moyenne dans d'autres circonstances. Cela place le redécoupage fédéral dans une situation isolée tant au sein du Canada que sur le plan international. Au Canada, il existe une tendance récente; le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve, le Manitoba et la Saskatchewan ont tous adopté ces dernières années une règle autorisant les écarts se situant entre 5 et 10 p. 100. Il y a donc une tendance dans ce domaine. Aux États-Unis, l'écart est dans la majorité des cas de 0 p. 100 pour les circonscriptions du congrès. Au Royaume-Uni, aspect qui intéresse peut-être le comité, un projet de loi a été présenté, et semble devoir être adopté, qui n'autoriserait qu'un écart de 5 p. 100 avec certaines exceptions dans le cas des îles situées au large de l'Écosse. Ce pays a décidé de réduire considérablement l'écart permis. J'estime donc que le projet de loi devrait être modifié pour que l'écart maximum permis se situe entre 5 à 10 p. 100.

Quant à la deuxième façon dont le projet de loi pourrait être amélioré, il y a le fait que l'augmentation future du nombre des députés à la Chambre des communes est encore limitée. Il est possible d'ajouter 30 députés, mais si vous prenez le prochain redécoupage, la formule ne permettra pas nécessairement d'ajouter suffisamment de députés pour qu'en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique, la représentation soit proportionnelle à la population. Le projet de loi fixe le quotient électoral à 111 000 personnes, mais ce quotient augmentera la prochaine fois. C'est un peu technique. Il augmente conformément au taux moyen de croissance de la population de la province. Cela veut dire que ce quotient de 111 000 va augmenter. Plus ce chiffre est élevé, plus faible sera le nombre des sièges attribués aux provinces à croissance rapide.

Il serait préférable d'adopter une norme qui au lieu d'augmenter le quotient de 111 000 personnes en fonction du taux moyen de la croissance de la population des provinces, conserve ce chiffre de 111 000 au moins pour le prochain redécoupage.

Quant à l'effet pratique qu'aurait une telle modification, avec le projet de loi C-20 tel que rédigé, en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique, la taille moyenne d'une circonscription serait de plus de 122 000 personnes, alors que dans le reste du pays ce chiffre serait de 81 000. Par contre, si l'on conservait le quotient électoral de 111 000 pour le prochain redécoupage, la population moyenne d'une circonscription serait de 110 000 personnes. Cela les rapprocherait davantage de la population des circonscriptions des autres provinces.

The trade-off is having to add more seats, but if we want to take representation by population seriously, then the 111,000 formula currently in the bill is wanting, unless we keep that as the quotient going forward.

Those are my remarks, and I look forward to questions from the committee.

Andrew Sancton, Professor of Political Science, University of Western Ontario, as an individual: Thank you for inviting me here this evening. Before beginning, I should make reference to what you already mentioned, Mr. Chair, about my being on the electoral boundaries commission for Ontario. In that former capacity, I plead guilty to Senator Runciman for being one of the three people who designed the constituency to which he so strenuously objected with one of the previous witnesses.

I think I will be in the minority tonight among the four of us. I do believe, however, I am in the majority among the citizens of Canada.

I will certainly recognize that my colleagues will say making decisions like this on the basis of a simple majority decision among all citizens might not be the most appropriate way of deciding such things in a federation such as Canada.

I believe the Senate in general and this committee in particular, have an extremely important role to play with respect to Bill C-20. After all, this bill amends the Constitution of Canada by adding approximately 30 more members to the House of Commons. The government's position is that additional members are required to make our system of representation fairer for the fast growing provinces of Ontario, British Columbia and Alberta. I strongly support that objective. I want to emphasize that. The government deserves all commendation possible for making the move in this direction. It is very important.

However, I do object to the means of attaining this objective. In my view, we do not need 30 additional MPs. The minister mentioned earlier that this formula moves every province towards more equal representation and that is obviously true. We would have perfect representation — taking into account the senatorial floor — if we had 800 members in the House of Commons. That is how we get perfect representation; by adding more and more people. It is by definition that by adding more members, unless you had a totally perverse formula, you would come closer to representation by population.

In my view we need some provinces to lose seats. It is much easier for MPs to support the addition of new seats than it is to agree on a formula that would result in some MPs seeing their electoral districts disappear. With Bill C-20, we have a proposed constitutional amendment in which members of the House of Commons have direct, personal and political interests. If there

Avec cette modification, il faudrait ajouter davantage de sièges mais si nous voulons vraiment que la représentation soit proportionnelle à la population, alors la formule actuelle du projet de loi qui est basée sur une population de 111 000 personnes est insuffisante, à moins que nous ne conservions pour quelque temps ce quotient.

Voilà les remarques que je voulais vous présenter et j'ai hâte de répondre aux questions du comité.

Andrew Sancton, professeur de sciences politiques, Université Western Ontario, à titre personnel : Merci de m'avoir invité à comparaître ce soir. Avant de commencer, j'aimerais faire référence à ce que vous avez déjà mentionné, monsieur le président, au sujet du fait que j'ai été membre de la commission des circonscriptions électorales de l'Ontario. À cet ancien titre, j'avoue au sénateur Runciman que je suis coupable d'être une des trois personnes qui ont procédé au découpage de la circonscription auquel il s'est si vivement opposé dans une question posée aux témoins précédents.

Je pense que je vais être en minorité ce soir parmi les quatre intervenants. J'estime toutefois que je fais partie de la majorité des citoyens du Canada.

Je vais certainement admettre que mes collègues vont dire que prendre des décisions de ce genre sur la base d'une simple majorité parmi tous les citoyens n'est peut-être pas la meilleure façon d'effectuer ce genre de choses dans une fédération comme le Canada.

J'estime que le Sénat en général et le comité en particulier ont un rôle extrêmement important à jouer à l'égard du projet de loi C-20. Après tout, ce projet de loi modifie la Constitution du Canada en ajoutant près de 30 députés à la Chambre des communes. Le gouvernement soutient que cet ajout est nécessaire pour que notre système de représentation soit plus équitable pour les provinces à croissance rapide, à savoir l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta. Je suis tout à fait en faveur de cet objectif. Je tiens à le souligner. Le gouvernement mérite d'être chaudement félicité pour avoir fait un pas dans cette direction. Cela est très important.

Je m'oppose toutefois aux moyens choisis pour atteindre cet objectif. À mon avis, nous n'avons pas besoin de 30 députés supplémentaires. Le ministre a mentionné plus tôt que cette formule va rapprocher toutes les provinces d'une représentation plus égale et cela est manifestement vrai. Cette représentation serait parfaite — en tenant compte du plancher applicable au Sénat — si nous avions 800 députés à la Chambre des communes. C'est la seule façon d'atteindre une représentation parfaite; en ajoutant constamment des députés. Il est évident que plus on ajoute de députés, plus on se rapproche d'une représentation proportionnelle à la population, à moins qu'on utilise une formule tout à fait perverse.

À mon avis, il faut que certaines provinces perdent de sièges. Il est beaucoup plus facile pour un député d'appuyer l'augmentation du nombre des sièges que de s'entendre sur une formule grâce à laquelle certains députés verraient disparaître leurs circonscriptions électorales. Le projet de loi C-20 propose une modification constitutionnelle dans laquelle les membres de la Chambre des

was ever a reason for the Senate to use its undoubted constitutional authority, at least to delay legislation, this is it. The government would have us believe it is not appropriate for provinces to lose common seats. However, by my calculation since Confederation there have been 22 separate incidents of individual provinces losing MPs as a result of redistribution of seats following decennial censuses. I will not repeat what others have said. The practice in other federations is exactly the practice that Professor Smith said we should not be drawing parallel. I will not do that right now, but I do think the parallel is more relevant than he does.

The so-called grandfather clause was enacted by Parliament alone in 1985. It can just as easily be removed by Parliament acting alone in 2011. In fact, this is exactly what I urge you to do. If Parliament once again makes it possible for provinces to lose seats, then fast growing provinces can be treated more fairly without significantly expanding the House of Commons. By enacting the government's proposed provision that no province currently overrepresented will become underrepresented, you will ensure no small or slow growing province is treated unfairly. Some might see it as an advantage that this provision could possibly apply to provinces other than Quebec. The chair asked a question earlier about whether it would apply to other provinces. It surely would if we were not constantly expanding the House of Commons.

As I followed this debate so far, I believe there has been far too much emphasis on which provinces are getting exactly how many more seats. The key issue is the fairness of the formula and how it reflects the relative representation of each of the provinces in relation to the others. Except for incumbent and aspiring MPs, the absolute number of seats in a particular province is quite irrelevant. The issue the rest of us are concerned about is the relative representational strength of provinces in relation to their respective shares of the total population.

I believe when ministers and other people say there are no losers under this scheme that someone who is studying grade 3 or 4 arithmetic should be able to dispute it. A province is a loser if it gains no additional seats and you are adding 30 more. We are talking about relative representation here. It is simply misleading to ignore this relative relationship.

I am sure everyone here realizes that the senatorial floor, which cannot be amended by Parliament acting alone, has the effect of protecting seats in the small provinces of Atlantic Canada but not in Manitoba or Saskatchewan. Under my preferred approach, these provinces would lose relatively more seats than the Atlantic

communes ont des intérêts directs, personnels et politiques. S'il a jamais existé un motif pour que le Sénat utilise son pouvoir constitutionnel incontesté, au moins pour ce qui est de retarder l'adoption d'une mesure législative, c'est bien le cas ici. Le gouvernement veut nous faire croire qu'il n'est pas acceptable que les provinces perdent des sièges de député. D'après les calculs que j'ai effectués depuis la Confédération, il y a eu 22 cas distincts où des provinces ont perdu des députés à la suite du redécoupage des circonscriptions découlant d'un recensement décennal. Je ne vais pas répéter ce que d'autres ont dit. La pratique adoptée dans d'autres fédérations est exactement la pratique au sujet de laquelle le professeur Smith a déclaré qu'il ne faudrait pas faire un parallèle. Je ne vais pas le faire maintenant mais je suis convaincu qu'un tel parallèle est plus pertinent qu'il ne le pense.

La fameuse clause grand-père a été adoptée par le Parlement seul en 1985. Elle pourrait être tout aussi facilement supprimée par le Parlement seul en 2011. En fait, c'est exactement ce que je vous demande de faire. Si le Parlement déclare qu'il est une nouvelle fois possible que des provinces perdent des sièges à la Chambre des communes, alors il serait possible de traiter plus équitablement les provinces à croissance rapide, sans augmenter de façon importante le nombre des députés. Si la disposition que propose le gouvernement et qui énonce qu'aucune province qui est à l'heure actuelle surreprésentée ne pourra être sous-représentée, les petites provinces ou à croissance lente ne seront pas traitées de façon inéquitable. Certains pourraient penser qu'une telle disposition est avantageuse car elle pourrait s'appliquer à des provinces autres que le Québec. Le président a posé tout à l'heure une question sur la possibilité d'appliquer cette disposition à d'autres provinces. Elle pourrait certainement aussi lui être appliquée si nous n'augmentions pas constamment le nombre des députés à la Chambre des communes.

Depuis que je suis ce débat, je constate qu'on a beaucoup trop insisté sur le nombre de députés supplémentaires que les provinces devaient obtenir. Le principe essentiel est le caractère équitable de la formule et comment elle influe sur la représentation relative de chacune des provinces par rapport aux autres. À l'exception des députés sortant ou des candidats députés, le nombre absolu des sièges attribués à une province particulière n'a aucune importance. La question qui nous occupe est celle de la représentation relative des provinces par rapport à leur pourcentage respectif de la population totale.

Je dirais que, lorsque les ministres et d'autres affirment que personne n'y perd avec cette nouvelle formule, quelqu'un qui suit un cours de mathématiques de troisième ou de quatrième année devrait être en mesure de les contredire. La province qui n'obtient aucun siège supplémentaire est nécessairement perdante lorsqu'on ajoute 30 députés. Il s'agit ici de représentation relative. Il est tout à fait trompeur de ne pas tenir compte de la représentation relative.

Je suis sûr que toutes les personnes qui sont ici savent que le plancher sénatorial, qui peut être modifié par le Parlement seul, a pour effet de protéger les sièges des petites provinces de la région Atlantique du Canada mais pas ceux du Manitoba ni de la Saskatchewan. Avec l'approche que je préconise, ces provinces

provinces. Perhaps there is some form of cushioning mechanism other than the underrepresentation clause I referred to earlier. The problem is that each time such exceptional mechanisms are added the fast growing provinces do lose in relative terms, and the whole object of the enterprise is to treat them more fairly.

My main concern with this issue is not about the costs of extra MPs. However, I do believe if the next electoral boundaries commission in Ontario is charged with adding 15 extra seats, it will receive a great deal of public abuse as it did in the early 1980s when I was a member and much younger. We were only supposed to be adding 10 seats to the province. We went around the province and everyone was telling us they were not interested in the boundaries. They were saying, “We do not need all these extra politicians.”

People do not understand what is happening now, but they will when they see the new boundaries drawn and new lines being cut through communities that were not there before. That is exactly what happened in the early 1980s. That is when the Mulroney government ditched our commission and introduced a new formula that would reduce the increase. That was the one which was unfair to the fastest growing provinces.

My main concern is simply this: Very few of us can solve our own personal and employment problems by simply adding to our numbers and appropriating more resources, but this is exactly what the House of Commons is proposing to do. You can stop this and decide that we need a reasoned national debate about the size of the House of Commons — the kind of debate I believe Professor Smith and Professor Courtney are talking about — and we can have a debate about some provinces losing seats from one redistribution to the next. We simply have not had a debate about the size of the House of Commons and the arguments for and against. We have just been told that in order to have fair representation, we must have more members, which is simply not true.

The government apparently claims there is no time for such a debate because under existing law, the redistribution process under the current unfair formula will begin in the next few months. A one-page law could suspend this process until all possibilities were reasonably explored. Such suspensions in previous decades have been almost a routine occurrence. Why the rush? Why not take time to determine if the only way to resolve our representation problem is to add 30 more MPs?

perdraient par rapport à leur population davantage de sièges que les provinces de l'Atlantique. Il existe peut-être un genre de mécanisme d'amortissement autre que la clause de sous-représentation que j'ai mentionnée plus tôt. Le problème est que chaque fois qu'on ajoute ce genre de mécanisme d'exception, les provinces à croissance rapide perdent du terrain en termes relatifs, alors que l'objet de l'entreprise est de les traiter plus équitablement.

La principale préoccupation que soulève cette mesure ne concerne pas le coût que représentent ces députés supplémentaires. Je suis toutefois convaincu que, si la prochaine commission des circonscriptions électorales de l'Ontario est chargée d'ajouter 15 sièges supplémentaires, elle va faire l'objet de toute une série de critiques de la part de la population, comme cela s'est produit au début des années 1980 quand j'étais membre de cette commission et que j'étais beaucoup plus jeune. Il ne s'agissait à l'époque que d'ajouter 10 sièges à la province. Nous avons visité toutes les régions de la province et tout le monde nous a dit que les limites des circonscriptions n'étaient pas ce qui les intéressait. Ils disaient : « Nous n'avons pas besoin de tous ces politiciens supplémentaires ».

Les gens ne comprennent pas ce qui passe à l'heure actuelle mais ils vont se réveiller lorsqu'ils vont prendre connaissance des nouveaux redécoupages et des limites qui traverseront des collectivités, limites qui n'existaient pas auparavant. C'est exactement ce qui s'est produit au début des années 1980. C'est à ce moment-là que le gouvernement Mulroney a supprimé notre commission et a présenté une nouvelle formule qui avait pour effet de réduire l'augmentation prévue. C'était la formule qui était inéquitable envers les provinces à croissance rapide.

Mon principal souci est le suivant : il n'y a pas beaucoup de personnes qui peuvent régler leurs problèmes personnels et professionnels en ajoutant simplement d'autres collègues et en se dotant de ressources supplémentaires et c'est pourtant exactement ce que la Chambre des communes se propose de faire. Vous pouvez bloquer cette mesure et décider qu'il y a lieu de tenir un débat national rationnel sur le nombre des députés à la Chambre des communes — le genre de débat dont le professeur Smith et le professeur Courtney parlaient, je crois — et nous pouvons également tenir un débat au sujet de la possibilité que des provinces perdent des sièges d'un découpage à l'autre. Nous n'avons jamais eu de débat au sujet de la taille de la Chambre des communes et des arguments favorables et défavorables à son évolution. On nous a simplement dit que, pour rendre la représentation plus équitable, il fallait davantage de députés, ce qui est tout simplement faux.

Le gouvernement prétend apparemment que nous n'avons pas le temps de tenir un tel débat parce que selon la loi actuelle, le processus de redécoupage en utilisant la formule actuelle qui est inéquitable doit commencer dans les mois qui viennent. Une loi d'une page pourrait suspendre le processus en attendant que toutes les possibilités aient été examinées. Il a été très courant au cours des décennies passées que l'on décrète ce genre de suspension. Pourquoi toute cette hâte? Pourquoi ne pas prendre le temps de décider si la seule façon de résoudre notre problème de représentation est bien d'ajouter 30 députés?

If I understood the Chief Statistician correctly, he said that when the representational commissions start their work, they will not even have the right data to determine communities of interest and identity. As a member of the commission, I remember using that data in previous years. How will we do that if we do not know how many visible minorities, different ethnic groups, or different religions live in different places? I just got one more reason for delay, which I urge you to try to bring about through your deliberations.

John Courtney, Professor Emeritus of Political Studies, University of Saskatchewan, as an individual: I wish to thank honourable senators for having invited me to appear today. I hasten to add at the outset that I first appeared before this very committee — not with the current membership, I should add — in 1969, when the legendary Arthur Roebuck was chairing the committee. He was 91 years of age at the time. It was a very lively meeting that we had. We were discussing lowering the voting age from 21 to 18. It was my introduction to parliamentary committees.

I will make three observations today and open it up for discussion and questions afterwards. The first is that electoral districting in Canada has had a very checkered history. It is not what I would call a study in Cartesian logic. It stands as a perfect illustration of the administrative maxim that yesterday's reform is often today's problem, for frequently the changes made in one decade to the seat allocation formula have turned out in the next to have been misguided. Bill C-20 addresses a problem resulting from a combination of the constitutional 1915 senatorial floor and the statutory 1985 grandfather floor.

Together, these changes of the past, combined with the significant population changes that have taken place over the last two or three decades, have left us with the current predicament and problem that is addressed in Bill C-20.

The principal goal of Bill C-20 is to narrow the growing representational gap — which is to say the average population per riding — between the four largest provinces, three of which are growing at a faster rate than the national average, and the six smallest provinces. It proposes to begin correcting that by adding an additional 30 seats to the house.

Bill C-20 accomplishes that goal to the extent that a province's seat entitlement to the size of the Commons ratio for the three fastest-growing provinces improves. It will be increased over what it would be if the current formula were used by an average of 0.69 per cent, so two thirds of a percentage point per province. That is an average.

Si j'ai bien compris le statisticien en chef, il a déclaré que, lorsque les commissions des circonscriptions électorales vont débiter leurs travaux, elles ne disposeront même pas des bonnes données leur permettant d'examiner les notions de communauté d'intérêts et de spécificité. En tant que membre de la commission, je me souviens avoir utilisé des données relatives aux années précédentes. Comment allons-nous pouvoir effectuer cette opération si nous ne connaissons pas le nombre des membres des minorités visibles, des différents groupes ethniques ou des différentes religions qui habitent en différents endroits? C'est tout simplement une raison de plus d'attendre, ce que je vous invite vivement à faire une fois vos débats terminés.

John Courtney, professeur émérite d'études politiques, Université de la Saskatchewan, à titre personnel : Je tiens à remercier les honorables sénateurs de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui. Laissez-moi vous dire tout de suite que j'ai comparu pour la première fois devant ce même comité — qui ne comportait pas les mêmes membres, dois-je ajouter — en 1969, lorsque son président était le légendaire Arthur Roebuck. Il avait 91 ans à l'époque. Ce fut une séance très animée. Nous envisagions d'abaisser l'âge du vote de 21 à 18 ans. Ce fut ma première expérience avec les comités parlementaires.

Je ferai aujourd'hui trois observations, et nous pourrions en discuter par la suite lorsque je répondrai à vos questions. Tout d'abord, le découpage des circonscriptions électorales au Canada a une histoire mouvementée. Je ne dirais pas que la logique cartésienne y règne en maître. C'est la parfaite illustration de la maxime administrative selon laquelle la solution d'hier est fréquemment le problème d'aujourd'hui, car bien souvent les changements apportés à la formule de répartition des sièges au cours d'une décennie donnée se révèlent inadaptés lors de la décennie suivante. Le projet de loi C-20 remédie au problème posé par la composition constitutionnelle du Sénat en 1915 en regard de l'application de la clause de maintien des droits acquis dans la loi de 1985.

Le jeu combiné des changements ainsi apportés par le passé, venant s'ajouter aux grands changements démographiques enregistrés au cours des deux ou trois dernières décennies, nous ont placés dans la situation actuelle et face au problème auquel remédie le projet de loi C-20.

Le projet de loi C-20 a pour principal objectif d'amenuiser la différence de représentation croissante — soit la population regroupée en moyenne dans chaque circonscription — entre les quatre grandes provinces, dont trois progressent, au plan démographique, plus vite que la moyenne nationale, et les six plus petites. Il se propose d'apporter une première correction en ajoutant 30 sièges à la Chambre.

Le projet de loi C-20 s'acquitte de cet objectif en augmentant le pourcentage de sièges à la Chambre des communes des trois provinces dont la population augmente le plus vite. La progression, par rapport à ce que serait la répartition des sièges si l'on conservait la formule actuelle, est en moyenne de 0,69 p. 100, soit deux tiers de 1 p. 100 par province. Il s'agit d'une moyenne.

For the seven provinces with modest growth or declining populations, the ratio would be decreased by an average of 0.29 per cent, so close to one third. You can see there is a slight narrowing of this difference in what I call the representational gap. That is the first point, which is that Bill C-20 tries to address a real problem, and the real problem has resulted from reforms of the past.

The second point is that there is no magic number of members in a legislative assembly. Accordingly, in my view, comparisons with legislatures or parliaments in other parts of the world have, at best, a very limited utility to the Canadian situation. The history, the political culture and the institutional arrangements of every country are unique to that country, and what may be deemed to be an appropriate legislative size in one jurisdiction has little or no bearing on what is deemed appropriate elsewhere.

Third — and I think this is an absolutely critical point to understand when we hear the debates and the discussion about representation by population, which has been around as long as Confederation — when Canadians speak of representation in the House of Commons, the references are almost invariably to representation by population, a term that played a key role in prompting the Confederation agreement. What is generally overlooked, however, in the rep by pop discussion is that it was only one of two guiding representational principles to be embodied in the British North America Act. The other, of course, is federalism, which, in our representative system, is central to the allocation of seats every 10 years.

This is important to bear in mind because the seats in the House of Commons are allotted not simply to aggregates of individuals but also to provinces, and that is where part of the problem becomes apparent. When we refer to the grandfather and the senatorial floors, we know we are talking about provinces; we are not talking about aggregates of individuals. It is the tension between those two principles — federalism, on one hand, and rep by pop, on the other — that so often leads to disagreements about how to measure voter equality.

I wish to point out that there are, in my view, three obvious advantages in having a House of Commons with a larger membership, in which the seats would go to the faster-growing provinces and to Quebec.

First, an increase in the number of members would produce a more accurate per-voter ratio among the 10 provinces. I have already referred to that.

Second, the areas within the fastest-growing provinces — notably, the GTA and Toronto and areas around it, as well as Metropolitan Vancouver — are most in need of additional representation. This is the point Mr. Pal made earlier.

Pour les sept provinces dont la population augmente peu ou baisse, la diminution sera en moyenne de 0,29 p. 100, soit près d'un tiers de 1 p. 100. Vous pouvez donc voir que l'on réduit légèrement ce que j'appelle le déficit de représentation. C'est le premier élément, en l'occurrence le fait que le projet de loi C-20 s'efforce de régler un vrai problème, qui découle des réformes adoptées par le passé.

En second lieu, il n'y a pas de formule magique pour fixer le nombre de députés dans une assemblée législative. Par conséquent, je considère que les comparaisons avec les assemblées législatives ou les parlements d'autres pays n'ont au mieux qu'un intérêt limité dans la situation canadienne. L'histoire, la culture politique et les institutions de chaque pays sont différentes, et un corps législatif dont la taille peut paraître appropriée dans l'un d'entre eux pourra s'avérer inadaptée dans un autre.

Troisièmement — et je pense qu'il est indispensable de bien le comprendre lorsqu'on se penche sur les délibérations et les discussions menées au sujet de la représentation, qui durent depuis qu'existe la Confédération — lorsque les Canadiens parlent de représentation à la Chambre des communes, ils se réfèrent presque automatiquement à la représentation en fonction de la population, expression qui a joué un rôle clé lors de la signature de l'accord menant à la Confédération. Toutefois, ce que l'on oublie généralement, c'est que la représentation en fonction de la population n'est que l'un des deux grands principes de représentation incorporés dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. L'autre, bien entendu, est le fédéralisme qui, dans le cadre de notre système de représentation, est fondamental lorsqu'il s'agit de revoir la répartition des sièges tous les 10 ans.

Il est important de s'en souvenir parce que la répartition des sièges à la Chambre des communes ne se fait pas seulement en fonction de la population, mais aussi des provinces, et c'est là que se pose le problème. Lorsque nous évoquons la clause de maintien des droits acquis et la répartition des sièges au Sénat, nous savons que nous nous référons aux provinces et non pas à des groupements d'individus. Ce sont les tiraillements entre ces deux principes — le fédéralisme, d'une part, et la représentation en fonction de la population, d'autre part — qui donnent lieu le plus souvent à des désaccords au sujet de l'égalité entre les électeurs.

Je tiens à vous préciser que l'augmentation de la représentation au sein de la Chambre des communes, un plus grand nombre de sièges étant attribué aux provinces dont la population augmente le plus ainsi qu'au Québec, présente à mon avis trois avantages évidents.

Tout d'abord, l'augmentation du nombre de députés permettra de rapprocher les ratios correspondant à la représentation des électeurs dans les 10 provinces. J'en ai déjà parlé tout à l'heure.

En second lieu, là où la progression démographique est la plus forte — principalement à Toronto et dans sa communauté urbaine ainsi que dans la région métropolitaine de Vancouver — on a particulièrement besoin d'une représentation supplémentaire. C'est l'argument évoqué précédemment par M. Pal.

Third, creating more seats in such fast-growing areas as Brampton, Markham, Malton, and so on, or in similar suburban metropolitan areas in both Alberta and British Columbia, would have the great advantage of increasing the social diversity of the membership of the House of Commons and of making that membership more reflective of the demographic composition of the country as a whole. I will return to that point in my concluding remarks, because I think it is important to bear that element in mind when I come to a suggested reform that I have in mind.

There is another point I should make, the first having been that electoral districting has no clear history; it is a checkered history. Allotting seats to the provinces and territories is really only one half of the redistribution process. The other is the actual design of the districts themselves. I will not go into the details because, of course, you are familiar with them, but Bill C-20 aims at reducing, by my count, something in the order of seven months the time from the beginning to the completion of the work of the commissions. I think that is a very good idea. I think Elections Canada is comfortable with the idea of a shorter time frame, as I am sure you heard today from them.

From my own experience in other countries, the Canadian process is often referred to as the ideal. Having done some work for a group in both California and Arizona, advising them on what they should have in the way of independent commissions, they look to the Canadian model of independent electoral boundary readjustments. You may have followed the American situation closely enough to be aware that at least initiatives have been taken in that direction in those two states, as well as a number of others.

Third — and this is where I get into a caution that reinforces the point that Mr. Pal made earlier — I think consideration should be given to reducing the variance levels from their current plus or minus 25 per cent with the extraordinary circumstances clause tacked on, to something in the order of plus or minus 15 per cent. In other words, you would abandon the 25 per cent rule and replace it with a tighter margin.

That, I think, would help to capture the new Canadians, the immigrants with which we are all familiar now, in the suburban areas in and around the great metropolitan centres of this country. It would help to ensure a greater social diversity in the House of Commons. After all, if we think about the tightest possible limit, plus or minus 1 per cent, it would capture even more.

There is a point on this continuum. Mr. Sancton referred to a house of something in the order of 800 members, which would have perfect representation. I would submit a house of 34.5 million would have the most perfect representation, as opposed to a house of 1. Somewhere between 34.5 million and 1, you have to make a decision about the size you want the house to be. The size, it seems to me, can increase to something in the order

Troisièmement, l'augmentation du nombre de sièges dans des secteurs à forte augmentation démographique comme Brampton, Markham, Malton, et cetera, ou dans les grandes banlieues du même type en Alberta et en Colombie-Britannique, aura le grand avantage d'accroître la diversité sociale de la représentation parlementaire à la Chambre des communes et de faire en sorte qu'elle reflète davantage la composition démographique de notre pays. Je reviendrai sur ce point dans ma conclusion parce que je considère que c'est important dans le cadre de la réforme que je propose.

Il me faut dire aussi, au sujet de l'historique du découpage des circonscriptions, qu'en plus de manquer de clarté, il souffre aussi d'un manque d'uniformité. La répartition des sièges entre les provinces et les territoires n'est que l'une des dimensions du redécoupage électoral. L'autre, c'est le découpage lui-même de chaque circonscription. Je ne vais pas entrer dans les détails, que vous connaissez tous, bien entendu, mais le projet de loi C-20 vise à réduire, selon mes calculs, de sept mois environ les délais d'exécution des travaux des commissions. Je pense que c'est une très bonne idée. Je suppose qu'Élections Canada est en faveur d'un raccourcissement des délais et je suis persuadé qu'elle vous en parlera aujourd'hui.

D'après ce que j'ai pu voir dans d'autres pays, la procédure canadienne est souvent considérée comme idéale. J'ai eu l'occasion de conseiller des groupes de la Californie et de l'Arizona au sujet de la création de commissions indépendantes, et ils prenaient comme référence le modèle canadien de redécoupage indépendant des circonscriptions électorales. Vous avez suffisamment suivi de près la situation aux États-Unis pour savoir que des initiatives de ce genre ont au moins été prises dans ces deux États, ainsi que dans un certain nombre d'autres.

Troisièmement — et c'est là que j'en arrive à une restriction qui renforce l'argument présenté tout à l'heure par M. Pal — je considère qu'il faudrait envisager de réduire les écarts actuels, qui sont de plus ou moins 25 p. 100 en fonction de la clause des circonstances exceptionnelles qui s'y rapporte, à quelque chose de l'ordre de plus ou moins 15 p. 100. Autrement dit, on abandonnerait la règle des 25 p. 100 pour la remplacer par une variance plus faible.

Cela nous aiderait, à mon avis, à prendre en compte les néo-Canadiens, les immigrants qui, nous le savons bien aujourd'hui, se regroupent dans les banlieues autour des grandes villes de notre pays. Cela contribuerait à ménager une plus grande diversité sociale à la Chambre des communes. Après tout, si l'on envisage la marge la plus stricte possible, soit plus ou moins un pour cent, la prise en compte serait encore plus complète.

Il y a une infinité de solutions. M. Sancton a évoqué une Chambre parfaitement représentative, qui comprendrait quelque 800 députés. J'oserais dire qu'une Chambre de 34,5 millions de députés serait vraiment représentative, par opposition à une Chambre ne comptant qu'un seul individu. Entre 34,5 millions de personnes et une seule, il faut se décider pour ce qui est de la taille idéale. À mon avis, on peut porter très facilement le nombre de

of 330 to 335, very easily, and I would combine that with a tighter variance limit at the stage of constructing the seats within the provinces themselves.

I would add to that my own personal view, and this is one I am intending to pursue in some of the work I am doing right now. If you look at some of the provinces — my own province of Saskatchewan is a good example of that — in effect, we protect two northern districts for the provincial legislature. There are two districts set aside north of the 54th parallel that are guaranteed to that part of the province. The same is true in Manitoba. There are seats guaranteed in provinces, for example, in Quebec.

Once you recognize that it is possible to set aside a portion, say 20 to 25 seats, that could be earmarked as those areas that have larger areas, smaller populations, are more difficult to get to, greater distances to be travelled, and perhaps less socially diverse, I should point out, then I think you can take the rest of the pool, say 300 or 310 seats, and divide that easily amongst the provinces using this plus or minus 15 per cent variation.

We already do that in the House of Commons. We have something like 20 or 25 seats from the House of Commons where the members receive an additional stipend. They get additional travelling allowances and additional constituency help. It is a way of recognizing that there are two different kinds of seats that we construct; some in the more urban areas and some in the more isolated rural parts of the country.

That would help to capture what is in my view one of the defining hallmarks of redistribution in Canada, and that is this tension which, for 145 years, we have been able to resolve and sometimes more through happenstance than anything else, between geography, federalism and population.

The Chair: Thank you for that, Mr. Courtney.

All of your presentations are extremely thought-provoking and excellent. The experience each of you brings to the subject is obvious from the comments you have made.

Senator Fraser: I will limit myself to two questions, which are essentially mirror images of each other. Therefore I will take the two extremes, if I may, Professor Sancton and Mr. Pal.

Starting with Professor Sancton, listening to you I was reminded of Senator Lowell Murray who, for many years, every time I would stand up in the Senate and observe that in matters electoral I thought, all other things being equal, the Senate should defer to the House of Commons. Senator Murray would shoot to his feet and say that is the very last area in which we should defer to the House of Commons because it is the most self-interested area for the House of Commons. Over the years he had an impact on my thinking, nonetheless.

députés de 330 à 335, et j'associerai à cela une marge plus stricte en ce qui a trait à la répartition des sièges à l'intérieur même des provinces.

Je vais vous donner aussi mon avis personnel, que j'ai l'intention de prendre en compte dans les travaux que je fais à l'heure actuelle. En effet, dans certaines provinces — et je prends l'exemple de ma propre province de la Saskatchewan — nous protégeons deux circonscriptions du Nord dans notre assemblée provinciale. Nous avons mis de côté deux circonscriptions au nord du 54^e parallèle qui sont garanties au niveau de la province. Il en va de même au Manitoba. Il y a des sièges garantis dans certaines provinces, c'est le cas du Québec.

À partir du moment où l'on reconnaît la possibilité de mettre de côté un certain nombre de sièges, disons 20 ou 25, dans les régions plus vastes, moins peuplées, plus difficiles d'accès, où les distances à parcourir sont plus grandes, et où la diversité sociale est éventuellement moindre, il me semble que l'on pourrait alors répartir facilement tous les autres sièges, soit 300 à 310 sièges, entre les différentes provinces en se ménageant cette marge de plus ou moins 15 p. 100.

Nous le faisons déjà à la Chambre des communes. Il y a quelque 20 ou 25 circonscriptions de la Chambre des communes dont les députés reçoivent des allocations supplémentaires. Ils bénéficient d'indemnités de déplacement supérieures et d'autres types d'aides pour leur circonscription. C'est une façon de reconnaître qu'il y a dans notre pays deux types de sièges; certains sont dans les zones urbaines et d'autres dans les régions urbaines plus isolées.

Cela nous permettrait de tenir compte, à mon avis, des grandes composantes du redécoupage électoral au Canada, qui résultent des tensions que nous avons réussies à surmonter depuis 145 ans, parfois plus par hasard que pour toute autre raison, entre la géographie, le fédéralisme et la démographie.

Le président : Je vous remercie de cet exposé, monsieur Courtney.

Tous ces exposés sont excellents et nous font réfléchir. On peut déduire de vos observations que vous avez une grande expérience de la question.

Le sénateur Fraser : Je m'en tiendrai à deux questions, qui sont en fait le pendant l'une de l'autre. Je prendrai donc les deux extrêmes, si vous me le permettez, soit en l'occurrence le professeur Sancton et M. Pal.

Tout d'abord, professeur Sancton, je pensais en vous écoutant au sénateur Lowell Murray qui, chaque fois que je prenais la parole au Sénat pour faire observer qu'en matière électorale, tout bien considéré, le Sénat devait s'en remettre à la Chambre des communes, se levait immédiatement pour protester que c'était bien là le dernier sujet à confier en exclusivité à la Chambre puisqu'elle y défendait particulièrement ses propres intérêts. Au fil des années, il est quand même parvenu à entamer mes convictions.

If we are to basically freeze the number of seats in the Commons while the population continues to grow and to shift, do you have any thoughts about the point at which things become unworkable; that is, either some ridings become too populous or some ridings become too big for representation to be effective?

Mr. Sancton: That is a very good question, Senator Fraser.

I must admit to have become somewhat cynical on that question because I have heard so many conflicting views from members of Parliament in the time that I have been an electoral boundaries commissioner. In the 1980s, and at other times, I have heard from members, "I could handle many more people; that's not a problem." Even in the riding of Kenora, in Northern Ontario, I heard from the incumbent MP that he did not have a problem representing an area that big. Then, of course, in other places we have heard that it is impossible to get around.

I wish I could give you a sensible, learned answer to that question, but I am afraid I cannot. I tend to fall back on this response: We have 308 seats now and we do provide members with constituency help. As Professor Courtney said, they can get more money and they do get more money in more sparse areas. I think that is a pretty good place to be.

Senator Fraser: Mr. Pal, I am gobsmacked by your numbers. You would have us going to 365 seats only 10 years from now and, presumably, more and more and more and more. What do you see as the upper appropriate limit before we really are just lumbered with so many hundreds of politicians that the people of Canada become fed up paying for them, listening to them and watching them get rebellious, the way they do in Britain?

Mr. Pal: I believe Professor Courtney mentioned the absolute upper number somewhere. I am not sure there is a number at which we can say that at this point the house ceases to function.

The ideal system would be one where seats could be redistributed solely on the basis of population. We have the Senate to represent the regions. The provincial governments do that as well. It is within the bureaucracy. The Supreme Court is appointed on the basis of regions. There are a number of different institutions within the Canadian democratic architecture where regions are represented.

If we could redistribute purely on the basis of population, it would be ideal. The problem is that that will not happen because the Senate clause, which guarantees seats to a number of provinces that do not grow as quickly, would require unanimous consent amongst Parliament and all of the provinces. That will not be forthcoming.

Si nous bloquons en somme le nombre de sièges à la Chambre alors que la population continue de croître et d'évoluer, ne pensez-vous pas qu'à un moment donné la situation va être intenable et que certaines circonscriptions vont être trop peuplées ou trop étendues pour que la représentation soit efficace?

M. Sancton : C'est une excellente question, sénateur Fraser.

Je dois reconnaître que j'ai pris bien du recul sur cette question parce que j'ai entendu tellement d'opinions contradictoires émanant des députés alors que j'occupai les fonctions de commissaire chargé de la délimitation des circonscriptions électorales. Au cours des années 1980, et à d'autres époques, j'ai entendu dire par les députés : « Je pourrais représenter davantage de gens; ce n'est pas un problème. » Même dans la circonscription de Kenora, dans le Nord de l'Ontario, j'ai entendu le député provincial en place me dire qu'il n'avait aucune difficulté à représenter un aussi grand territoire. Puis, évidemment, nous avons entendu dire dans d'autres régions qu'il était impossible de se déplacer.

J'aimerais pouvoir vous donner une réponse simple et intelligente à cette question, mais j'ai bien peur que ce soit impossible. J'ai tendance à donner la réponse suivante : nous avons 308 sièges à l'heure actuelle et nous apportons effectivement une aide aux députés dans leurs circonscriptions. Ainsi que l'a déclaré le professeur Courtney, ils peuvent obtenir davantage d'argent, et c'est le cas dans les régions moins peuplées. Il me semble que l'on se trouve très bien dans ces régions.

Le sénateur Fraser : Monsieur Pal, je suis bien étonnée par vos chiffres. Vous voudriez que l'on passe à 365 sièges dans 10 ans à peine et qu'on les augmente constamment par la suite. Quelle est selon vous la limite qu'il convient de ne pas dépasser si l'on ne veut pas s'encombrer de centaines et de centaines de politiciens que la population canadienne soit si fatiguée de payer, d'écouter et de regarder qu'elle finisse par se révolter, comme en Grande-Bretagne?

M. Pal : Je pense que le professeur Courtney a indiqué quelque part la limite à ne pas dépasser. Je ne suis pas sûr que l'on puisse fixer ici un chiffre limite à partir duquel la Chambre cesse de fonctionner.

Le système idéal devrait permettre de redistribuer uniquement les sièges en fonction de la population. Nous avons le Sénat pour représenter les régions. Les gouvernements provinciaux s'en chargent eux aussi. C'est le rôle de l'administration. Les juges de la Cour suprême sont nommés sur une base régionale. Les régions sont représentées au sein d'un certain nombre d'institutions dans le système démocratique canadien.

L'idéal serait donc d'effectuer strictement un redécoupage en fonction de la population. La difficulté vient de la clause sénatoriale, qui garantit des sièges à un certain nombre de provinces dont la population n'augmente pas aussi rapidement, et dont la modification exigerait l'accord unanime du Parlement et de l'ensemble des provinces. Cela n'est pas pour demain.

An overall solution, where we reworked the Constitution, is something that in principle would be ideal. However, we will not get there because of the constitutional difficulties and the political difficulties. I do not think it is perfect to add more seats to the House of Commons, but I think it is a reasonable compromise given the legal, constitutional and political constraints that are there.

Senator Fraser: Do you have any idea what kind of costs we would be heading into? I am assuming constant costs, constant dollars and constant everything.

Mr. Pal: I believe in front of the house committee the figure \$14.5 million was given for the additional MPs.

Senator Fraser: That is only for 23 new members; for 30 it is upwards of \$19 million as we have just ascertained. I guess it would be 57 if I multiply by 2.

Mr. Pal: I do not deny there would be an additional cost. The question is, though, how do you balance that cost against the cost of not having the preferences and interests of Canadian voters reflected in the business of the house? I would rather err on the side of making sure the preferences and interests of voters are well represented than on the cost side.

Senator Fraser: I will bite my tongue and stop there.

Senator Jaffer: I want to thank all four of you. You certainly have given us a lot to think about, even if it is not with this bill but for future work that we will do as a committee.

Mr. Pal, for me, you have hit the nail in the sense that the areas I represent are underrepresented. I am really discouraged with what you said, such as the deviation of 25 per cent, plus the hardship. With the additional seats that British Columbia will have, I do not envy the job of the three commissioners because the way I see it, first, they will have to look at geography because British Columbia is so wide and so large. With geography, they will have to have the deviation of 25 per cent, plus the extra hardship. Again, I do not believe the visible minorities that you were speaking of will get that kind of representation with this bill. I would like you to comment.

Mr. Pal: It will be up to the commission, under the auspices of the Electoral Boundaries Readjustment Act, to decide on the specific boundaries in the province. My expectation would be that with additional seats, those additional seats will be given to the places in the province that have a high population. There still will be those ridings in the North, especially those that have smaller populations, but by adding more seats you give the commission more leeway to be able to reduce the population size in those ridings essentially around Vancouver.

Une solution globale, entraînant une révision de la Constitution, serait en principe idéale. Cela n'est pas possible, toutefois, car cela poserait des problèmes constitutionnels et politiques. La solution qui consiste à rajouter des sièges à la Chambre des communes ne me paraît pas parfaite, mais c'est à mon avis un compromis raisonnable compte tenu des contraintes juridiques, constitutionnelles et politiques qui sont les nôtres.

Le sénateur Fraser : Avez-vous une idée des coûts qui nous attendent? Je parle en coûts constants, en dollars constants, et cetera

M. Pal : Je pense que le chiffre de 14,5 millions de dollars a été avancé devant le comité de la Chambre en ce qui concerne les députés supplémentaires.

Le sénateur Fraser : C'est seulement pour 23 nouveaux députés; s'il y en a 30, le chiffre dépasse les 19 millions de dollars, comme nous venons de le calculer. Je pense que l'on arriverait à 57 si je multiplie par deux.

M. Pal : Je ne nie pas que cela coûtera davantage d'argent. Faut-il pour autant, afin d'économiser cet argent, faire abstraction des choix de la population canadienne et la laisser se désintéresser des travaux de la Chambre? Je fais passer les choix et les intérêts des électeurs avant les considérations de coûts.

Le sénateur Fraser : Je préfère me taire et en rester là.

Le sénateur Jaffer : Je tiens à vous remercier tous les quatre. Vous nous avez certainement donné matière à réfléchir, et même si cela ne nous aide pas dans le cadre de ce projet de loi, ce sera utile à notre comité dans ses futurs travaux.

Monsieur Pal, vous avez su répondre à mes préoccupations, étant donné que la région qui m'a mandaté est sous-représentée. Je suis bien découragée en vous entendant parler d'un écart de 25 p. 100, sans compter les difficultés supplémentaires. Pour ce qui est des trois sièges supplémentaires accordés à la Colombie-Britannique, je n'envie pas la tâche des trois commissionnaires car j'ai l'impression qu'il leur faudra tout d'abord tenir compte de la situation géographique étant donné l'étendue du territoire de la Colombie-Britannique. En plus de la géographie, il y a la marge de 25 p. 100 et les difficultés supplémentaires. Là encore, je ne pense pas que les minorités visibles dont vous parlez seront bien représentées dans le cadre de ce projet de loi. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Pal : Il appartiendra à la commission, dans le cadre de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, de définir les limites précises à l'intérieur de la province. Je m'attends à ce que ces sièges supplémentaires soient attribués aux régions les plus peuplées de la province. Il restera ces circonscriptions du Nord, surtout celles qui sont peu peuplées, mais en attribuant plus de sièges, on accordera à la commission une plus grande marge de manœuvre pour faire en sorte que certaines circonscriptions, surtout aux alentours de Vancouver, soient moins peuplées.

I am actually optimistic that this helps visible minority voters and new immigrants and those suburbanites around Vancouver. I believe the addition of the seats will make quite a large improvement. I do not have the exact number for you because there is still, as you said, the 25 per cent. Ideally you have reduced 25 per cent to 5 per cent or 10 per cent or, as Mr. Courtney said, to 15 per cent with the additional seats. I am optimistic that it will be a positive step forward, actually.

Senator Jaffer: Mr. Sancton, as a commissioner you talked about looking at common identity and common interest. You have already stated that will be challenging this time because Statistics Canada will not be able to provide that in time so they will have to look at 2006. Those of us who live in some regions know that our province has very much changed since 2006.

If you were the commissioner, how would you handle those issues without having that information?

Mr. Sancton: First, it is hard to handle them with the information because you have to worry about what the numbers are and how you are affecting neighbouring constituencies. I believe that is the kind of problem we got into with the constituency that Senator Runciman was worried about.

You are exactly right; it is the fastest growing areas where you most want to have that information and that information would be, I guess, out of date. I found the Statistics Canada material that they had on their laptop computers, where they could tell us how many people of certain minority groups were living in a few blocks area, was absolutely invaluable. I really do not know how a commission could do its job properly if it did not have up-to-date information of that kind.

Senator Frum: I agree with all my colleagues about the excellent presentations. They are thought-provoking.

Mr. Sancton, can I invite you to comment on Mr. Courtney's position? He said, as we have heard a lot, that our system is not a pure representation by population system. We work within this federation. You were proposing a very purist approach, in effect. How would you comment on these elements of the federation that are at play in this bill? The problems are not only for the politicians who would introduce the difficulties for the members of the House of Commons to introduce changes to the federation, but the tensions that would be created in the country itself when you start taking seats away from one region and giving them to another. This is a fragile and delicate country. How would you comment on that?

Mr. Sancton: Obviously, you are raising a serious question. As I said in my presentation, I do believe that arithmetic tells us that Bill C-20 is rearranging the relative representation of the different

J'ai bon espoir en fait que cela aidera les électeurs des minorités visibles ainsi que les nouveaux immigrants et les banlieusards de Vancouver. Ces sièges supplémentaires représenteront en fait un gros progrès. Je ne peux pas vous donner de chiffre exact étant donné, comme vous l'avez dit, qu'il reste toujours cette marge de 25 p. 100. Idéalement, il faudrait la ramener de 25 p. 100 à 5 ou à 10 p. 100 ou, comme l'a proposé M. Courtney, à 15 p. 100 avec les sièges supplémentaires. Je suis optimiste, cependant, et je pense qu'il y aura là en fait un véritable progrès.

Le sénateur Jaffer : Monsieur Sancton, en tant que commissaire, vous avez évoqué la nécessité de tenir compte de la communauté d'intérêts et de la spécificité d'une circonscription. Vous avez déjà déclaré que ce sera difficile cette fois-ci étant donné que Statistique Canada ne pourra pas fournir les chiffres en temps utile et qu'il faudra se reporter à 2006. Parmi nous, les ressortissants de certaines régions savent que notre province a bien changé depuis 2006.

Si vous étiez le commissaire, comment régleriez-vous ces questions en l'absence de cette information?

M. Sancton : Tout d'abord, il est difficile de régler ces problèmes sans avoir l'information parce qu'on se demande quels sont les chiffres et comment cela se répercute sur les circonscriptions voisines. Je pense que c'est le genre de problème que pose la circonscription au sujet de laquelle s'inquiétait le sénateur Runciman.

Vous avez tout à fait raison; ce sont les secteurs à plus forte croissance dans lesquels on a le plus besoin de cette information et où celle-ci sera, j'imagine, dépassée. Les chiffres que l'on pouvait trouver sur les ordinateurs portables de Statistique Canada, nous permettant de savoir combien de personnes appartenant à certaines minorités habitaient dans quelques pâtés de maisons, m'ont paru absolument essentiels. Je ne sais pas comment la commission va bien pouvoir faire son travail sans disposer de ce genre d'information.

Le sénateur Frum : Je suis d'accord avec tous mes collègues pour dire que ces exposés sont excellents. Ils nous font réfléchir.

Monsieur Sancton, puis-je vous inviter à commenter le point de vue de M. Courtney? Il a déclaré, et nous l'avons entendu dire souvent, que notre système n'était pas purement représentatif de la population. Nous opérons au sein d'une fédération. Vous préconisez en fait une solution très puriste. Que pensez-vous des caractéristiques propres à une fédération qui ont leur rôle dans ce projet de loi. Le problème, pour les politiciens, ne découle pas seulement des difficultés qu'entraînent pour les députés de la Chambre des communes les modifications apportées à la fédération, mais aussi des tensions causées dans le pays à partir du moment où l'on enlève des sièges quelque part pour les mettre ailleurs. Notre pays est fragile et difficile à gérer. Qu'en pensez-vous?

M. Sancton : C'est bien évidemment une grave question. Comme je l'ai dit dans mon exposé, d'un point de vue purement mathématique, le projet de loi C-20 réorganise la

provinces as it is. Saskatchewan is losing from this arrangement because it is keeping the same number of seats it has when 30 more are being added. That is the first point about it.

The second point is that, throughout most of Canadian history, we have moved seats around. As matter of fact, up to 1985, that is exactly what we did. If provinces lost population relative to the rest of the country, they lost seats, until they were protected by the senatorial floor. I do not think my position is a particularly radical one. First, I am glad to associate myself with George Brown and the Fathers of Confederation as they constructed the House of Commons according to representation by population. That is the way the system worked until 1985, with the exception of the senatorial floor.

We do have other institutions, including the Senate, imperfect as it may be —

Senator Angus: Imperfect? Perfect!

Mr. Sancton: I said aside, apart from the imperfections —

Senator Angus: That is negative.

Mr. Sancton: Sorry. I apologize to honourable senators. We have other institutions that Mr. Pal mentioned that reflect Canadian federalism, and I actually think the House of Commons is the place where the principle of representation by population needs to be expressed in as pure a form as possible.

Senator Frum: Would any of the other panelists like to comment on that? No?

Mr. Courtney: May I add a postscript? You have asked Mr. Sancton to comment on my comment. I will say a word about his position.

There is no question in my mind that this is absolutely, demonstrably true. In relative terms, a province like Saskatchewan does lose if you add three seats, but the same is true of Manitoba. If you freeze it at 308, there will be five losing provinces, the largest of which, by the way, is Quebec, and Nova Scotia, Newfoundland, Manitoba and Saskatchewan. New Brunswick and Prince Edward Island are saved by the senatorial floor.

I see it differently. I argue that, in any federal system, there are mechanisms for addressing what we call in political science intrastate federalism. In Canada, the intrastate mechanism is basically the cabinet. That is a way in which we have built a national institution that brings in representatives from its different parts. In the United States, this is the United States Senate. The same could be said of Australia. The intrastate mechanism here is the cabinet. How do we construct the cabinet? Normally, as we know from Canadian history, the Prime Minister will try to appoint, as a minimum, one member of the cabinet

représentation relative des différentes provinces sans changer la situation actuelle. La Saskatchewan y perd parce qu'elle conserve le même nombre de sièges alors que l'on en rajoute 30. C'est le premier élément à considérer.

En second lieu, tout au long de l'histoire du Canada, nous avons redistribué les sièges. D'ailleurs, jusqu'en 1985, c'est précisément ce que nous avons fait. Les provinces dont la population diminuait relativement au reste du pays perdaient des sièges tant qu'elles n'étaient pas protégées par la clause sénatoriale. Je ne pense pas que ma proposition soit particulièrement radicale. Tout d'abord, je me félicite d'être dans le camp de George Brown et des pères de la Confédération, qui ont établi la représentation à la Chambre des communes en fonction de la population. C'est la façon dont le système a fonctionné jusqu'en 1985, si l'on fait exception de la clause sénatoriale.

Nous avons d'autres institutions, le Sénat y compris, qui malgré leurs imperfections...

Le sénateur Angus : Leurs imperfections? Leur perfection!

M. Sancton : J'ai émis une réserve, malgré leurs imperfections...

Le sénateur Angus : Voilà qui est négatif.

M. Sancton : Excusez-moi. Je prie les honorables sénateurs de m'excuser. Nous avons d'autres institutions, mentionnées par M. Pal, qui reflètent le fédéralisme canadien, et je considère en fait que c'est à la Chambre des communes que l'on doit appliquer de la manière la plus stricte possible le principe de la représentation en fonction de la population.

Le sénateur Frum : Y a-t-il un autre témoin au sein de ce groupe qui veut intervenir à ce sujet? Non?

M. Courtney : Puis-je ajouter quelque chose? Vous avez demandé à M. Sancton de commenter mon intervention. J'aimerais dire un mot au sujet de sa position.

Il est bien clair dans mon esprit que c'est vrai, tout à fait vrai. La province de la Saskatchewan y perd relativement à partir du moment où l'on ajoute trois sièges, mais c'est tout aussi vrai du Manitoba. Si on limite le nombre de sièges à 308, cinq provinces vont y perdre, la plus grande d'entre elles étant d'ailleurs le Québec. Les autres seront la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve, le Manitoba et la Saskatchewan. Le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard sont sauvés par la clause sénatoriale.

Je vois les choses différemment. Je soutiens que dans un régime fédéral, il existe des mécanismes permettant de régler les questions de fédéralisme entre les États, selon l'appellation utilisée en science politique. Au Canada, c'est essentiellement le cabinet qui sert de mécanisme entre les États. C'est de cette manière que nous nous sommes donné une institution permettant de représenter les différentes régions du pays. Aux États-Unis, ce mécanisme est celui du Sénat. C'est la même chose pour l'Australie. Chez nous, c'est le cabinet qui joue ce rôle. Comment ce cabinet est-il composé? En règle générale, l'histoire du Canada nous l'enseigne,

from every province. Sometimes that is not possible because of the political dynamics and how they play out. Nonetheless, at the end of the day, that is the attempt.

If you begin a process of reducing the number of seats in, say, a province like Manitoba or Saskatchewan, you reduce the possibility of having a pool in political terms that is from the side that will form the government. If you go from 14 to 12 to 10 down to whatever it might be in 3 or 4 decades, 8, you have reduced that pool. I think that has serious consequences.

I go back to the point that I am making, which was captured by both MacDonald and Cartier at the outset. Canada is not just about George Brown and representation by population. It is also about constructing a federal state, and that federalism is reflected in the representational system.

Mr. D. Smith: I am not too great on arithmetic, and I do understand the point made by my friend, Mr. Sancton. However, my point, to what Mr. Courtney said, is that if you were to reduce the number of members of Parliament from a province such as Saskatchewan or Manitoba, it would also have an effect on the constituency service role of the member of Parliament. That was one of the points I was trying to pick up in my original comments, in that the member of Parliament would be required to represent a larger area, presumably, particularly if you start introducing, again which makes sense but nonetheless has consequences, the deviation allowed in a population of constituencies. I think to cap the total number in the House of Commons, the effect on constituency service role of the MP in a province like Saskatchewan or others that would lose would be quite significant.

Mr. Pal: If we got rid of the grandfather clause, Manitoba, Saskatchewan and Quebec would lose seats; Nova Scotia and Newfoundland would lose one. We could redistribute those, and that gets us closer to representation by population now. However, when the next redistribution happens in 2021, how will you keep up with population growth in Alberta, Ontario and British Columbia? There are no more seats to redistribute unless you get rid of the Senate clause, which, as I mentioned before, requires a constitutional amendment that will not happen in practical terms. You have to add seats then. Even if we do not add seats now, unless there is a larger constitutional discussion that will happen, on my interpretation of the Statistics Canada projections, you will have to add seats in 10 years anyway.

Senator Angus: Gentlemen, this is all very interesting, and you have raised it to a slightly different level, more the theoretical than the practical.

le premier ministre s'efforce de nommer au minimum un représentant de chaque province au sein du cabinet. Parfois, ce n'est pas possible en raison de la situation politique et des conséquences que cela implique. Il n'en reste pas moins qu'en fin de compte, c'est là l'objectif.

Si l'on entreprend de réduire le nombre de sièges dans une province comme le Manitoba ou la Saskatchewan, par exemple, on limite le réservoir de personnel politique susceptible de prendre part au gouvernement. Si l'on passe de 14 à 12 puis éventuellement à 10 ou même à huit sièges dans trois ou quatre décennies, on réduit ce réservoir. Je considère que cela entraîne de graves conséquences.

J'en reviens à l'argument qui est le mien, qu'avaient compris dès le départ Macdonald et Cartier. Le Canada, ce n'est pas simplement George Brown et la représentation en fonction de la population. Il s'agit aussi de bâtir un État fédéral, et ce fédéralisme se reflète dans le système de représentation.

M. D. Smith : Je ne suis pas très fort en arithmétique, et je ne comprends pas l'argument de mon ami, M. Sancton. Ce que je dis cependant, compte tenu de ce qu'a affirmé M. Courtney, c'est qu'une réduction du nombre de députés dans des provinces comme la Saskatchewan ou le Manitoba aurait des conséquences sur les services dispensés par les députés dans leurs circonscriptions. C'est l'une des observations que je tenais à faire au départ, à savoir que les députés seraient obligés de représenter des régions plus vastes, tout particulièrement si l'on se ménage, ce qui est là encore logique mais n'en a pas moins des conséquences, l'écart autorisé dans la représentation des populations des différentes circonscriptions. À mon avis, si l'on plafonne le nombre de députés à la Chambre des communes, les répercussions sur la qualité des services dispensés dans leurs circonscriptions par les députés d'une province comme la Saskatchewan, ou d'autres encore, seront très significatives.

M. Pal : Si l'on se débarrasse de la clause de maintien des droits acquis, le Manitoba, la Saskatchewan et le Québec vont perdre des sièges; la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve vont aussi en perdre un. Nous pourrions les redistribuer, ce qui nous rapprocherait davantage de la représentation en fonction de la population. Toutefois, lorsqu'on fera la nouvelle répartition en 2021, comment tenir compte de l'accroissement de la population en Alberta, en Ontario et en Colombie-Britannique? Il n'y aura plus de sièges à redistribuer à moins que l'on se défasse de la clause sénatoriale, ce qui, je vous l'ai dit tout à l'heure, exige un amendement constitutionnel qui n'est pas possible dans la pratique. Il faudra donc ajouter des sièges. Même si l'on ne rajoute pas des sièges dès à présent, à moins que l'on se lance dans une discussion constitutionnelle plus large, il nous faudra de toute façon ajouter 10 sièges, d'après mon interprétation des chiffres fournis par Statistique Canada.

Le sénateur Angus : Voilà qui est très intéressant, messieurs, et vous avez porté le débat à un autre niveau, plus théorique que pratique.

The question I had was almost answered. Mr. Sancton, you are urging us to hold our horses here and take another look and basically go back to the drawing boards. You made a good point. What is the downside? There has been enough delay, and we have been urged to get this bill out there. We have not had much negative or against the structure of Bill C-20. Most of you folk seem to be okay with it, except you, sir.

As I said, I was going to ask you what the down side is, if any, from your point of view, of just stopping everything. I was then going to ask the other gentlemen to comment on your position. Some of them have already commented a bit, I think.

Mr. Sancton: I think that the downside would be what the Chief Electoral Officer talked about before. The process would start kicking in under the old formula. That is why I suggested that it would be better to have a suspension of the process until this got sorted out.

The government has done what people in the fast growing provinces, including Ontario, wanted. As I said, we all support that. It is a terrific reform. However, I do think the debate now is about the size of the House of Commons. I do not think the Canadian people have picked up on that debate. They have been told that this is the only way the objective can be obtained. We are having the kind of debate tonight, I think, that the whole country needs. We can all say we are in favour of a form of representation by population; we just need to decide what the size of the House of Commons should be.

I guess if the government wants to stick with Bill C-20, then they should take the position that there is a strong need in Canada to have a larger House of Commons.

The Chair: Mr. Sancton, what would your comment be with regard to what Mr. Pal said a moment ago, thinking of 10 years down the road and the population of Canada continuing to increase? There would have to be a further readjustment. I believe his point was that if we lock into a fixed 308-seat house, then, if the larger, faster growing areas are to require additional seats, either you add additional seats to the total, or you take further seats from the slower growing provinces. They will continue to erode the representation from those slower growing provinces or, as he says, you have to face the reality of adding more seats to the 308 total. That seems logical to me. What is your comment?

In other words, is it inevitable that there would have to be seats added in the future?

Mr. Sancton: I recognize the difficulties in changing the senatorial floor, and I do not think it is realistic to open that up in the foreseeable future.

Vous avez pratiquement répondu à la question que je voulais poser. Monsieur Sancton, vous nous dites ici de ne pas précipiter les choses et de prendre le temps de revoir la question. Vous avez bien raison. Quels seraient les inconvénients? On a déjà suffisamment attendu et nous sommes invités à accélérer l'adoption de ce projet de loi. On n'a pas entendu beaucoup de reproches et d'opposants à la structure du projet de loi C-20. La plupart d'entre vous semblent s'en accommoder, sauf vous, monsieur.

Je vous le répète, j'allais vous demander quels seraient éventuellement les inconvénients, à votre avis, si l'on arrêta tout. J'allais ensuite demander aux autres témoins de commenter votre point de vue. Certains d'entre eux ont déjà fait quelques commentaires, il me semble.

M. Sancton : Je considère que ce sont les inconvénients qui ont déjà été évoqués par le directeur général des élections. La procédure serait enclenchée selon l'ancienne formule. C'est pourquoi j'ai indiqué qu'il serait préférable de surseoir à la procédure en attendant que l'on ait réglé le problème.

Le gouvernement a fait ce que voulaient les provinces dont la population augmente le plus vite, y compris l'Ontario. Je vous le répète, nous y sommes favorables. C'est une excellente réforme. Toutefois, il me semble que le débat porte maintenant sur la taille de la Chambre des communes. Je ne pense pas que la population canadienne se soit rendu compte des enjeux. On lui a dit que c'était là la seule façon d'atteindre l'objectif. Le débat de ce soir doit profiter à mon avis à l'ensemble du pays. Nous sommes tous éventuellement en faveur d'une certaine forme de représentation en fonction de la population; il nous faut simplement décider quelle doit être la taille de la Chambre des communes.

Il me semble que si le gouvernement veut s'en tenir au projet de loi C-20, il lui faut alors partir du principe que le Canada a absolument besoin d'agrandir la Chambre des communes.

Le président : Monsieur Sancton, que pensez-vous des déclarations faites tout à l'heure par M. Pal, si l'on envisage la question dans 10 ans et si la population du Canada continue de croître? Il faudra procéder à une autre révision. Il me semble qu'il nous disait que si l'on s'en tenait à une Chambre fixe de 308 sièges, à partir du moment où il faudrait attribuer d'autres sièges aux grosses régions, à forte croissance démographique, on serait obligé d'ajouter des sièges au total, soit de retirer d'autres sièges aux provinces dont la croissance démographique est moins forte. La représentation des provinces dont la population augmente moins vite continuerait donc de diminuer ou alors, selon ses dires, il faudrait se résigner à ajouter d'autres sièges à ce total de 308. Qu'en pensez-vous?

Autrement dit, est-ce que l'on sera obligé de rajouter d'autres sièges à l'avenir?

M. Sancton : Je suis conscient des problèmes que poserait une modification de la clause sénatoriale, et je ne pense pas qu'il soit réaliste de l'envisager dans un avenir prévisible.

I think if we were in a situation where all of the smaller provinces were either at the senatorial floor or protected by it in one form or another, and the larger provinces were getting the number of seats that they were otherwise entitled to, we would still be a whole lot better off than we are today under the current formula. In other words, I think there would have to be a very drastic decline in the relative growth of the Atlantic provinces and Manitoba and Saskatchewan, which does not seem likely to happen in the current environment, and an even greater increase in the relative growth of the larger provinces before we would get into any serious kind of problems.

I understand what Mr. Pal is saying; I just do not think it is as serious a problem as he suggests. However, I have not done the calculations to know about that, and we do not know exactly what the future population numbers will be anyway, until tomorrow, I guess.

Senator Angus: I suggest, from what you just said, that we are mixing apples and oranges here. You put forward this discreet issue that should be looked at: How big or small do we want our House of Commons to be? You are, in fact, saying that that is really what this is about. To me, this is about a process that is out there. It is part of our constitutional set up. We are trying to adjust to these population changes, particularly in three provinces. There is sort of a hybrid formula that is now being implemented in this bill. You are saying “No, we should not rush into this.” You made the point well.

Professor Smith, what is your sense? Do you think there would be damage done if we stopped right now? We have a problem in the Senate. There is gross misrepresentation, not in the criminal law sense. You have to open up the Constitution to address the situation that poor British Columbia and Alberta find themselves in. That is just pushed to the side because no one wants to get into a first ministers’ conference and open up the Constitution. However, I am getting the sense that we can do it in Parliament. It is within its scope now, without a constitutional conference.

Mr. D. Smith: Senator Angus, are you asking what the difficulties are with aborting this whole process?

Senator Angus: Exactly.

Mr. D. Smith: I would think they would be very great, in part because I see that there is no obvious answer. You would still have the conundrum that you face now. I understand the concern that Professor Sancton raises about increasing the size of the house, but I think that someone has already said today that these agreements or arrangements do not last forever. Nobody knows what will be decided in 10 years. Also, as Professor Pal pointed out, to cap it now is only to delay what will be a bigger problem in another decade.

Je considère que si l’on faisait en sorte que toutes les petites provinces se retrouvent au minimum prévu par la clause sénatoriale ou soient protégées d’une façon ou d’une autre, les plus grosses provinces obtenant alors le nombre de sièges auquel elles devraient avoir droit, la situation serait bien meilleure qu’elle ne l’est selon la formule actuelle. Autrement dit, il faudrait qu’il y ait un ralentissement considérable de la croissance relative des provinces des Maritimes ainsi que du Manitoba et de la Saskatchewan, qui ne semble pas très probable dans la conjoncture actuelle, et une augmentation encore plus grande de la croissance relative des plus grandes provinces, pour que l’on se retrouve en grande difficulté.

Je comprends le point de vue de M. Pal; toutefois, je ne pense pas que le problème soit aussi grave qu’il le laisse entendre. Je n’ai cependant pas fait les calculs pour savoir ce qu’il en est, et ce n’est que demain, j’imagine, que nous saurons exactement quelle sera notre démographie à l’avenir.

Le sénateur Angus : Il me semble, d’après ce que vous venez de dire, que nous mélangeons plusieurs choses ici. Vous détachez un problème qu’il nous faut examiner : quelle doit être la taille de notre Chambre des communes? Vous nous dites, en fait, que c’est là toute la question. En ce qui me concerne, il s’agit d’une question de procédure. Cela fait partie intégrante de notre mécanisme constitutionnel. Nous nous efforçons de nous adapter à ces changements de population, plus particulièrement dans trois provinces. C’est en quelque sorte une formule hybride qui est mise en application dans ce projet de loi. Vous nous dites : « Non, nous ne devrions pas nous précipiter. » Vous nous l’avez très bien fait comprendre.

Professeur Smith, quel est votre sentiment? Pensez-vous qu’il y aurait des inconvénients si nous arrêtons tout? Nous avons un gros problème au Sénat. La représentation est très trompeuse, sans vouloir faire intervenir le droit pénal. Il nous faut revoir la Constitution pour remédier aux difficultés dans lesquelles se retrouvent malheureusement la Colombie-Britannique et l’Alberta. Ces provinces sont tout simplement délaissées parce que personne ne veut convoquer une nouvelle conférence des premiers ministres et réviser la Constitution. J’ai cependant l’impression que nous pouvons le faire au Parlement. C’est à notre portée, sans qu’il faille recourir à une conférence constitutionnelle.

M. D. Smith : Sénateur Angus, est-ce que vous nous demandez quelles seraient les difficultés d’un arrêt de toute la procédure?

Le sénateur Angus : En effet.

M. D. Smith : Je pense qu’elles seraient grandes, en partie parce qu’il n’y a pas selon moi de réponse évidente. On serait toujours placé devant le même dilemme qu’à l’heure actuelle. Je comprends les préoccupations du professeur Sancton concernant l’augmentation de la taille de la Chambre, mais il me semble que quelqu’un a déjà dit aujourd’hui que ces accords ou ces règlements ne dureraient pas indéfiniment. Personne ne sait ce que l’on décidera dans 10 ans. Par ailleurs, comme l’a fait remarquer le professeur Pal, en fixant un plafond aujourd’hui on ne fait que repousser des difficultés qui seront encore plus grandes dans 10 ans.

I think the contradictions that are there have always been there, as Mr. Courtney said, and they will continue to be there. There are difficulties with increasing the size of the house, but, on balance, it seems to me that those difficulties are outweighed by the advantages that come from the recognition of the growth of the three growing provinces, the acknowledgement of Quebec's distinctiveness and the maintenance of the status quo for everyone else.

Senator Angus: How about you, Mr. Pal?

Mr. Pal: I criticized earlier versions of Bill C-20 for saying that Alberta and British Columbia would move towards representation by population, but Ontario would not because it is not treating the three fast-growing provinces the same. You have the mirror problem if you get rid of the grandfather clause because Manitoba, Saskatchewan and Quebec would lose seats. Nova Scotia and Newfoundland would lose one each, which is not as significant. However, New Brunswick and PEI would not lose seats. All of a sudden, within the slow-growing provinces, you have some that would lose seats, and deserve to, on a population basis, and some who would not, even though, on a population basis, they would deserve to. That is a difficulty in using the grandfather clause to try to keep up with rep by pop. If we could redesign the system wholesale, we could have a different conversation. However, given the constraints we have, it will always be a messy compromise. Only taking away seats from some of the provinces and not from others is a very messy compromise, in my interpretation.

Mr. Courtney: Let me remind honourable senators that we have had many postponements in the past, just since we established the Electoral Boundaries Readjustment Act. We had a delay in the sixties and a postponement in the seventies to get into the amalgam method. Then we had one in the eighties to get out of the amalgam method and try something else. We are now living with the consequences of that. Postponements are not new, but they come at a cost. I do not mean that there is just a financial cost, which, of course can never be ignored. There is also a cost of credibility in the process.

As much as I tend to agree with my colleague Mr. Sancton that numbers are a problem, there are other problems in this country. These problems in terms of federalism, representation by population and geography, as Professor Smith pointed out, are what we have tried to juggle all these years. Ironically, of the six smallest provinces, the two fastest growing provinces, Manitoba and Saskatchewan, would lose the most seats. Is that not an irony somehow? The three smallest provinces, on the other hand, would all be protected by the senatorial floor clause.

Il m'apparaît que les contradictions que l'on relève aujourd'hui ont toujours été là et, comme l'affirme M. Courtney, continueront à exister à l'avenir. L'augmentation de la taille de la Chambre présente des difficultés mais, tout bien considéré, il me semble qu'elles sont largement compensées par les avantages découlant de la reconnaissance de la croissance démographique plus forte de trois provinces, du caractère distinct du Québec et du statu quo pour tous les autres.

Le sénateur Angus : Qu'en dites-vous, monsieur Pal?

M. Pal : J'ai critiqué les versions antérieures du projet de loi C-20 car elles ne traitaient pas de la même manière les trois provinces dont la population augmente le plus vite étant donné que l'on y disait que l'Alberta et la Colombie-Britannique allaient être désormais représentées en fonction de la population, ce qui ne serait pas le cas de l'Ontario. On se retrouverait devant un problème de même nature si l'on écartait la clause de maintien des droits acquis car le Manitoba, la Saskatchewan et le Québec perdraient alors des sièges. La Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve perdraient un siège chacun, ce qui n'est pas aussi significatif. Toutefois, le Nouveau-Brunswick et l'Î.-P.-É. ne perdraient pas de sièges. Soudainement, dans le groupe des provinces à faible croissance, il y en aurait qui perdraient des sièges, ce qui serait mérité, en fonction de leur population, et d'autres qui n'en perdraient pas, même si ce serait mérité en fonction de leur population. C'est la difficulté du recours à la clause de maintien des droits acquis lorsqu'on vise une représentation en fonction de la population. S'il était possible de revoir l'ensemble du mécanisme, nous n'aurions pas la même conversation. Néanmoins, étant donné les contraintes qui sont les nôtres, il nous faudra toujours recourir à des compromis bâtarde. Il n'en reste pas moins que si l'on retire des sièges à certaines provinces et pas à d'autres, le compromis devient particulièrement bâtarde à mon avis.

M. Courtney : J'aimerais rappeler aux honorables sénateurs qu'avant l'adoption de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales nous avons à maintes reprises remis les réformes à plus tard. Il y a eu un report dans les années 1960, puis un autre dans les années 1970 avant que l'on adopte la méthode de l'amalgame. Il y eut ensuite un report dans les années 1980 pour se sortir de la méthode de l'amalgame et adopter un autre mécanisme. Nous en subissons maintenant les conséquences. Les reports ne sont pas nouveaux, mais ils ont un coût. Je ne parle pas seulement des coûts financiers, dont il faut aussi tenir compte, bien entendu. Il y a aussi un prix à payer en ce qui a trait à la crédibilité de la procédure.

Même si je suis tout à fait d'accord avec M. Sancton pour dire que c'est un problème de chiffres, il y a d'autres problèmes dans notre pays. Pendant toutes ces années, comme le professeur Smith l'a fait remarquer, il nous a fallu régler des problèmes de fédéralisme, de représentation en fonction de la population et de géographie. Paradoxalement, parmi les six petites provinces, ce sont les deux provinces dont la population augmente le plus rapidement, le Manitoba et la Saskatchewan, qui vont perdre le plus de sièges. Est-ce que ce n'est pas paradoxal? Les trois petites provinces, par contre, seront toutes protégées par la clause sénatoriale.

This is just one of the many balls that must be juggled in this incredible process. I would not be at all surprised — I am not sure it would be the same people — if a number of us are not back in this room 10 years from now debating what we do with the changes we made in 2011 with Bill C-20 and the consequences of them. That would not surprise me at all. History does teach us something there. We do have this history of addressing a problem and then that reform becomes the next decade's problem.

The Chair: Senator Angus, if you have another point, would you mind it going to a second round?

Senator Angus: No, I do not mind at all. What I wanted has been accomplished, that we should proceed with Bill C-20.

The Chair: I sort of sensed you may have been going in that direction.

Senator Boisvenu: Moving seats in a chamber is a very sensitive subject in Quebec. Professor Courtney and other witnesses, do you think the proposal is fair to Quebec on a political basis? You know there will be a debate on the presence of the French province of Quebec in Ottawa. We have a small decrease in representation, by I think half a person. Do you think the proposal is fair for Quebec?

Mr. Courtney: If I may take an initial stab at that, I think that raises a very good question. You do have a federal system with the 10 units. Let us face it, Quebec is one of ten. If you are to have some measure of fairness amongst the provinces, you have to recognize that the current formula disadvantages the four biggest provinces and advantages the six smallest provinces. Quebec falls into that category of the four largest provinces. It just happens to be growing at a slower rate than the other large provinces. The consequence of that, at least from my reading of it, is that you have to deal with it in an equitable manner. I had the percentages here of the share of population and the share of seats that they would get with the additional three; it would take them from 75 to 78 seats. That struck me as being eminently fair and equitable.

The Chair: If we bring Professor Smith in, it is a bit difficult you not being around the table. I want to be sure you have the opportunity to respond to any of these questions.

Mr. D. Smith: As Professor Courtney said, it seems to me to be eminently fair, and certainly far fairer than Bill C-12 two years ago. As I said in my remarks, I thought it was a flawed proposal then. To me, the way Quebec is dealt with in this bill seems to me to be much more equitable and, therefore, I would presume acceptable to the citizens and residents of Quebec.

Mr. Sancton: I would say briefly that I think the government made a very brave and exceptionally good move in making the addition it did to Bill C-20 to make sure that Quebec was represented in accordance to population.

Ce n'est là qu'un petit exercice compte tenu de toute la gymnastique qui nous est imposée en la matière. Je ne serais pas du tout surpris — je ne suis pas sûr que ce seront les mêmes personnes — qu'un certain nombre d'entre nous ne se retrouveront pas dans cette même pièce dans 10 ans pour débattre des changements apportés en 2011 dans le cadre du projet de loi C-20 et de leurs conséquences. Ça ne me surprendrait absolument pas. L'histoire nous sert d'exemple ici. Nous avons effectivement la mauvaise habitude de régler les problèmes d'une telle façon qu'ils reviennent nous hanter plus tard.

Le président : Sénateur Angus, si vous avez un autre argument à faire valoir, êtes-vous prêt à attendre le deuxième tour?

Le sénateur Angus : Non, je n'y vois aucun inconvénient. J'ai obtenu ce que je voulais, à savoir qu'il faut mettre en application le projet de loi C-20.

Le président : J'avais bien l'impression que vous vous engagiez dans cette voie.

Le sénateur Boisvenu : La redistribution des sièges est un sujet très sensible au Québec. Je m'adresse au professeur Courtney et aux autres témoins : pensez-vous que ce projet est équitable pour le Québec sur un plan politique? Vous savez que la présence de la province française du Québec à Ottawa fait débat. Notre représentation diminue légèrement, d'une demi-personne, je pense. Pensez-vous que ce projet soit équitable pour le Québec?

M. Courtney : Permettez-moi de prendre tout de suite la parole pour vous dire que c'est une excellente question. Nous avons effectivement un système fédéral comportant dix participants. Il est évident que le Québec fait partie des dix. Si l'on veut qu'il y ait une certaine équité entre les provinces, il faut bien reconnaître que la formule actuelle avantage les six petites provinces. Le Québec relève de la catégorie des quatre grandes provinces. Il se trouve simplement que sa population augmente moins vite que celle des autres grandes provinces. En conséquence, du moins c'est mon interprétation, il faut traiter la question de manière équitable. J'ai ici les pourcentages par rapport à la population et le nombre de sièges obtenus par rapport aux trois autres provinces; le Québec passerait de 75 à 78 sièges. Cela m'apparaît tout à fait juste et équitable.

Le président : Il faudrait faire intervenir ici le professeur Smith, il me semble qu'il devrait avoir son mot à dire. Je veux m'assurer que vous avez la possibilité de répondre à toutes ces questions.

M. D. Smith : Comme M. Courtney, je considère que ce projet de loi est très équitable et certainement plus juste que le projet de loi C-12 il y a deux ans. Je l'ai dit dans mon exposé, ce projet me semblait erroné à l'époque. Il m'apparaît que la façon dont le Québec est traité dans ce nouveau projet de loi est bien plus équitable et, par conséquent, j'imagine que la population et les citoyens du Québec l'accepteront.

M. Sancton : J'ajouterai rapidement qu'à mon avis le gouvernement a pris une décision très courageuse et particulièrement judicieuse en apportant ces modifications au projet de loi C-20 pour faire en sorte que le Québec soit représenté en fonction de sa population.

Mr. Pal: The question was on the numbers. Under the government bill, Quebec would have 78 seats and 23.08 per cent proportion of the house and 23.14 per cent of the population. That is about as close as you can get.

Senator Angus: Professor Courtney just said about Saskatchewan being one of the fastest growing provinces, which it is, but I remember, even while I have been in this place, going out there and they were losing 800,000 people from their population. It is a changing tableau, it seems.

Mr. Courtney: Absolutely. The same was true of Alberta for a time until in 1947 oil was discovered. These things do come and go. The fact remains, these are resource-based provinces and population shifts according to what is happening with the resource industries. It is absolutely true that these are some of the vicissitudes of the demography of Canada.

Senator Angus: We try to have fixed rules that are not always applicable.

Mr. Courtney: In my view, that is one of the reasons you want to keep the rules within a certain limit, clear and understandable. We are living with the consequences of two rules that at the time seemed very clear and understandable. Remember that the senatorial floor was introduced in 1915 to protect a province that was going to lose one seat, and that is Prince Edward Island. We are living with the consequence of that now, 100 years later. In 1985, it was to address a similar problem when some provinces would continue to lose seats relative to what they had in the past.

Senator Runciman: Most of the waterfront has been covered, but I have to say I strongly support the bill. At the same time, I am one of those who believes that, at some point, we will have to come to grips with the numbers. I met a few months ago with some state senators in New York State and their constituencies were roughly 300,000. The average constituency base for a congressman in the United States is about 750,000. I think you can deal with constituents if you have the appropriate staffing levels and so on. At some point, through constitutional discussion surrounding these issues and Senate reform, perhaps we will be able to come to grips with it, but I do not see it happening in the near term.

Professor Smith, we do not have a written submission from you, or I do not have one, whether you submitted one or not. You were referencing the possibility of a cap. You talked about Australia and the United States. I am trying to link that with the need for Senate reform. I am just wondering if you could comment on that.

Mr. D. Smith: Yes, I was obliquely referring to the fact that in the Australian Constitution there is what is called a nexus provision. It says something to the effect that the House of Representatives should be no more than twice the size of the

M. Pal : C'est un problème de chiffres. Aux termes du projet de loi du gouvernement, le Québec aura 78 sièges et 23,08 p. 100 de la représentation à la Chambre avec 23,14 p. 100 de la population du pays. On ne peut pas faire plus juste.

Le sénateur Angus : Le professeur Courtney vient de nous dire que la Saskatchewan était l'une des provinces dont la population augmente le plus, ce qui est vrai, mais je me souviens d'un temps, alors que je siégeais déjà en ces lieux, où cette province avait perdu 800 000 habitants. Les temps changent, il me semble.

M. Courtney : Effectivement. Ce fut aussi le cas de l'Alberta pendant une certaine période, jusqu'à ce que l'on découvre du pétrole en 1947. Ce sont des situations qui évoluent. Il n'en reste pas moins que ce sont là des provinces axées sur les ressources naturelles et que la démographie évolue en fonction des industries correspondantes. Il est bien vrai que ce sont là certains des inconvénients de la démographie canadienne.

Le sénateur Angus : Nous nous efforçons d'avoir des règles fixes qui ne sont pas toujours applicables.

M. Courtney : À mon avis, c'est l'une des raisons pour lesquelles il faut que les règles restent dans certaines limites et soient claires et compréhensibles. Nous subissons les conséquences de deux règles qui à l'époque paraissaient très claires et compréhensibles. N'oubliez pas que la clause sénatoriale a été adoptée en 1915 pour protéger une province, l'Île-du-Prince-Édouard, qui allait perdre un siège. Nous en subissons aujourd'hui les conséquences, 100 ans plus tard. En 1985, il s'agissait de régler un problème semblable, alors que certaines provinces allaient continuer à perdre des sièges comparativement à ce qu'elles avaient par le passé.

Le sénateur Runciman : On a pratiquement fait le tour de la question, mais je tiens à préciser que j'appuie résolument le projet de loi. Parallèlement, je fais partie de ceux qui considèrent qu'il faudra à un moment donné tenir compte des chiffres. J'ai rencontré il y a quelques mois dans l'État de New York des sénateurs des différents États, dont les circonscriptions regroupaient environ 300 000 électeurs. En moyenne, la circonscription d'un représentant au Congrès des États-Unis compte quelque 750 000 électeurs. Il me semble que l'on peut servir ses électeurs lorsqu'on dispose d'un personnel suffisant, par exemple. À un moment donné, dans le cadre de la réforme du Sénat et des discussions constitutionnelles entourant ces questions, nous pourrions peut-être éventuellement régler ces problèmes, mais ce n'est pas une chose que j'envisage à court terme.

Professeur Smith, vous ne nous avez pas remis de mémoire, du moins je n'en ai pas en ce qui me concerne si vous en avez remis un. Vous parliez de la possibilité d'un plafonnement. Vous citiez l'Australie et les États-Unis. J'essaie de rapprocher cela de la nécessité d'une réforme du Sénat. J'aimerais que vous nous fassiez quelques commentaires à ce sujet.

M. D. Smith : Oui, je faisais allusion au fait que la constitution australienne contient une disposition qui établit un certain lien. On y prévoit en effet que la Chambre des représentants ne peut pas avoir plus du double de la taille du Sénat, à moins que la

Senate, or vice versa. I forget how it is worded. They are held together in a kind of tandem, a two-to-one. In fact, the membership of the House of Representatives in Australia has not been increased very often during the century of its history.

In the United States, it is not constitutionally provided that way, but there seems to be almost a convention that you do not increase the size of the House of Representatives; it has been the current size for decades.

Part of the justification for that stability is that in fact all states are treated equally with regard to the upper chamber, the Senate. I said in my original remarks, and you said a moment ago yourself, that the question of representation in the House of Commons is a question that is tied to the composition of the Canadian Senate. You need to try to disentangle or re-associate them in a way that provides for a broader base of representation for the Canadian public. There is a difficulty in the way it is currently set up in a bicameral Parliament, but they do not really seem to meld at all. That is the problem.

Professor Courtney said that, in a sense, examples of other countries are apropos really of nothing because each country is quite distinct. Canada is very distinct for reasons that go back to pre-Confederation.

Senator Runciman: I appreciate you elaborating on that because it certainly drew my attention.

Mr. Courtney, you were talking earlier and using Saskatchewan as an example of two ridings that are protected in the province and suggesting a set aside, if you will. I think you used the number of 25. How does that relate to the extraordinary circumstances clause, which you also recommended for removal? What has been the track record with respect to the usage of that clause, and how does that relate to what you are talking about?

Mr. Courtney: I would have to check the record on this. There are no provinces that I can think of offhand — I am talking about provincial redistributions here, not the federal, obviously — that have something like the extraordinary circumstances clause. There are much wider limits in some provinces. Mr. Pal referred to the typical one, for example in Manitoba and Saskatchewan, as 5 per cent, and in other cases it is 10 per cent.

It is important to bear in mind that you have coupled the notion of a special clause to guarantee a certain area, a seat or two, because it is sparsely populated, distant or geographically large or whatever. Then you can move in and target a plus or minus 5 or 10 per cent of the population.

If I might refer to the Saskatchewan case, there are 58 seats in the provincial legislature, of which two are set aside for the North. The remaining 56 are then redistributed according to a plus or minus 5 per cent variance limit. There are no special circumstances or exemption for any of them. That is it.

chose soit formulée dans l'autre sens, je ne me souviens plus très bien. On a fixé un certain équilibre, du simple au double. D'ailleurs, la représentation à la Chambre des représentants australienne n'a pas souvent augmenté en un siècle d'histoire.

Aux États-Unis, il n'y a aucune disposition constitutionnelle en ce sens, mais il semble que l'on ait en quelque sorte adopté une convention qui veut que l'on n'augmente pas la taille de la Chambre des représentants; elle est restée la même pendant des décennies.

Cette stabilité se justifie en partie par le fait que tous les États sont traités de la même manière dans la Chambre haute, le Sénat. J'ai dit dans mon exposé, et vous l'avez répété vous-même tout à l'heure, que la question de la représentation à la Chambre des communes était liée à la composition du Sénat canadien. Il vous faut débrouiller cette affaire ou rétablir des liens qui permettent de représenter plus largement la population canadienne. C'est le problème qui résulte de la composition actuelle de notre Parlement, qui comprend deux Chambres dont la coordination est loin d'être parfaite. Le problème est là.

Le professeur Courtney nous a dit que dans une certaine mesure les exemples venus d'ailleurs n'avaient aucune signification étant donné que chaque pays est très différent. Le Canada est tout à fait distinct pour des raisons qui remontent avant la Confédération.

Le sénateur Runciman : Je vous remercie de nous donner des précisions à ce sujet car cela m'intéresse particulièrement.

Monsieur Courtney, vous parliez tout à l'heure de la Saskatchewan et vous preniez l'exemple de deux circonscriptions protégées dans cette province en proposant en quelque sorte qu'on les mette de côté. Je pense que vous avez retenu le chiffre de 25. Quel est le lien avec la clause relative aux circonstances exceptionnelles, dont vous avez aussi recommandé la suppression? Quel est l'usage qui a été fait par le passé de cette clause et quel est le rapprochement que l'on peut faire avec ce dont nous parlons?

M. Courtney : Il me faudra vérifier la chose. A priori, je ne vois aucune province — je parle ici de redistribution au niveau provincial, et non pas fédéral, évidemment — dans laquelle s'appliquerait une disposition s'apparentant à la clause relative aux circonstances exceptionnelles. Les marges sont bien plus larges dans certaines provinces. M. Pal a évoqué le pourcentage courant, par exemple au Manitoba et en Saskatchewan, qui est de 5 p. 100, et dans d'autres cas il est de 10 p. 100.

Il importe de ne pas oublier que l'on rajoute une clause spéciale pour garantir un siège ou deux dans une région donnée lorsqu'elle est peu peuplée, éloignée ou encore d'une grande superficie. On procède ensuite en retenant l'objectif de plus ou moins 5 p. 100 de la population.

Si je reprends l'exemple de la Saskatchewan, il y a 58 sièges dans l'assemblée provinciale, deux étant réservés pour le Nord. Les 56 autres sont alors redistribués avec une marge de plus ou moins 5 p. 100 concernant la population. Il n'y a aucune exemption et aucune circonstance exceptionnelle qui s'applique à ces dernières. C'est ainsi que l'on procède.

The experience, at least in my mind, provincially suggests that you can recognize something particular about a riding or a set of ridings that relates to its sparsity of population, its geographic size. The house has done that, as I have pointed out, with respect to special stipends for members of Parliament for these seats. It is not unheard of to do that. This would simply spill over from the provincial into the federal arena. You could then address that problem.

If you set aside 25 or 30 of these seats, then you could move into a plus or minus 15 per cent. I would caution against going much lower than that because, in my view, this is a classic Canadian compromise where if you have A, B and C, Canadians will invariably choose B, not even knowing what it is. It is the classic Canadian compromise, as I call it. I think that is important to bear in mind.

Senator Runciman: Mr. Sancton, you have been involved in Ontario with respect to defining boundaries. Have you ever utilized the extraordinary circumstances clause?

Mr. Sancton: On one occasion, the last redistribution when I was a member, we established the riding of Kenora with more than 25 per cent below, and the incumbent member filed an objection to that because he wanted it to be larger. That was in unusual circumstances when we were trying to solve a problem elsewhere.

My only comment on this would be that I basically agree it is a good idea to have those designated seats, but they should be designated by Parliament, not by a judge and two academics. This is an important question. It is hard enough to be an electoral boundary commissioner and play God by drawing these lines, but to determine which parts of the country are more important in terms of extra representation is too much.

Senator Runciman: You have the floor. Maybe you can explain Lanark-Frontenac, whatever. What happened there?

Mr. Sancton: It solved a lot of problems elsewhere. There were a lot of happy people when we did that, but I recognize not necessarily in that riding.

The Chair: I have a supplementary to Professor Smith. This relates to a comment you made in your opening presentation, Professor Smith, and you referred to it again in addressing Senator Runciman's question.

Your comment, as I understood it, was because of the interrelationship of the Senate and the House of Commons, any suggestion to cap or reduce the number of members of Parliament representing certain provinces, could not or should not happen in isolation but would have to take into context the circumstances involving the Senate. Is that right?

L'expérience provinciale, du moins dans mon esprit, nous montre qu'il est possible de tenir compte de certaines circonstances particulières dans une circonscription ou un ensemble de circonscriptions étant donné leur faible population ou leur taille. La Chambre l'a fait, comme je l'ai indiqué, en accordant des allocations spéciales aux députés qui occupent ces sièges. C'est une pratique connue. On ne ferait alors que l'adapter à la scène fédérale. Ce serait une façon de régler ce problème.

À partir du moment où on met de côté 25 ou 30 sièges dans cette catégorie, on peut alors adopter une marge de plus ou moins 15 p. 100. Je vous déconseille d'adopter un seuil plus bas parce qu'il me semble que nous sommes ici devant le compromis canadien classique selon lequel, lorsque la population canadienne doit choisir entre A, B et C, elle va invariablement se prononcer pour B, sans même savoir de quoi il s'agit. C'est ce que j'appelle le compromis canadien classique. Il me paraît important de ne pas l'oublier.

Le sénateur Runciman : Monsieur Sancton, vous avez participé en Ontario à la délimitation des circonscriptions. Avez-vous déjà utilisé la clause relative aux circonstances exceptionnelles?

M. Sancton : À une reprise, lors du dernier redécoupage auquel j'ai participé, nous avons fixé la circonscription de Kenora avec une marge inférieure de plus de 25 p. 100, et le député sortant a déposé une requête parce qu'il voulait que sa circonscription soit plus grande. Il s'agissait de circonstances exceptionnelles et nous cherchions à régler un problème ailleurs.

Je dirai simplement à ce sujet que le fait de réserver ces sièges me paraît à la base une bonne idée, mais il faudrait que ce soit le Parlement qui le fasse, et non pas un juge et deux universitaires. La question est importante. Il est déjà bien difficile de jouer à Dieu le père en tant que commissaire chargé de la délimitation des circonscriptions électorales et de procéder à ces redécoupages, mais s'il faut en plus déterminer quelles sont les régions du pays qui méritent d'être mieux représentées que d'autres, la tâche devient trop lourde.

Le sénateur Runciman : C'est vous qui avez la parole. Vous pourriez peut-être nous expliquer ce qui s'est passé par exemple à Lanark-Frontenac. Quelle est la situation là-bas?

M. Sancton : Cela a permis de résoudre de nombreux problèmes ailleurs. Bien des gens ont été contents de ce que nous avons fait, mais pas nécessairement dans cette circonscription, je le reconnais.

Le président : J'ai une question supplémentaire à poser au professeur Smith. Elle porte sur un commentaire que vous avez fait dans votre exposé, professeur Smith, et que vous avez réitéré en répondant à la question posée par le sénateur Runciman.

Selon votre commentaire, si j'ai bien compris, étant donné les interactions entre le Sénat et la Chambre des communes, toute proposition visant à plafonner ou à réduire le nombre de députés représentant certaines provinces, ne peut pas être présentée isolément, mais doit tenir compte de la situation propre au Sénat. C'est bien ça?

Mr. D. Smith: I wrote a book on the Canadian Senate and the bicameral perspective. I actually think that to look at either chamber of Parliament requires an acknowledgment of the other chamber. I think that each chamber, while they may each have distinctive functions, they together are representing — using the word “representing” in slightly different ways for an elected body and one that is not — the interests of Canadian people or sections or regions.

To look at the single chamber alone, it is difficult, in some ways, to justify what you are doing. We keep coming back, at least it has been mentioned many times today, to the senatorial floor. You actually have the senatorial floor guaranteeing minimum representation for some provinces. Often this is not totally recognized that you actually have the upper chamber's composition limiting what can be done with the lower chamber. They are tied together. It is not just a theoretical idea.

At some point they were tied together, in 1915. One needs to consider that. I know this is way beyond what we are dealing with today, but in terms of Parliament as an institution for all Canadians, then the two houses need to be considered. Not that they would be dealt with in any way the same, but you have to acknowledge what is happening in the two houses with regard to representing the interests of the Canadian people.

The Chair: In that context, Professor Smith, in your opening presentation I was not sure if I understood you correctly. When you referred to the Senate being considered in the context of change in the number of members of Parliament representing certain provinces which could result in a reduction, I understood you to say that should not happen without considering the Senate.

Mr. D. Smith: What I was saying is I think to ask a set of provinces to relinquish or to give up seats with no compensatory mechanism is asking too much. In other systems, the second chamber may act as a compensatory device, but that is not happening here. There you may want to find some other way, but I do not think provinces should be asked to give up members, particularly for the reasons that have been mentioned this evening.

Provinces like Manitoba and Saskatchewan that are not protected by the senatorial floor, or they are but in a manner that the protection is meaningless. I think you have to consider the larger picture of Parliament if you want to try to deal with what seems to be this conundrum of representation. Either you put a cap on now, or you increase it now and 10 years from now what will you do? It is the same problem each time. I think part of the reason it is the same problem is that we have these two kinds of hermetic institutions that are one Parliament.

The Chair: For that compensatory device, to have that in place, when you made your opening comments I thought perhaps in the context of the Senate, without putting words in your mouth, you were referring to an elected Senate as part of the compensatory device to offset the loss of members of Parliament.

M. D. Smith : J'ai rédigé un ouvrage sur le Sénat canadien et le fonctionnement des deux Chambres. Je considère en fait qu'on ne peut se pencher sur l'une des Chambres du Parlement sans tenir compte de l'autre. À mon avis, chacune des Chambres, même si elles ont des fonctions distinctes, représente avec l'autre — en interprétant de manière légèrement différente le terme de « représentation » à partir du moment où l'un des corps est élu et l'autre non — les intérêts de la population canadienne et des différentes parties ou régions du pays.

Si l'on ne tient compte que d'une chambre, il est difficile, à certains égards, de justifier ce que l'on fait. On en revient constamment, du moins la chose a été évoquée à maintes reprises aujourd'hui, à la clause sénatoriale. La clause sénatoriale garantit en fait une représentation minimale à certaines provinces. On ne comprend pas toujours que la composition de la Chambre haute limite en fait ce que l'on peut faire à la Chambre basse. Les deux sont liées, et pas seulement en théorie.

Ce lien a été établi en 1915. Il faut en tenir compte. Je sais que cette question dépasse largement la discussion d'aujourd'hui, mais du point de vue de l'institution qu'est le Parlement pour l'ensemble de la population canadienne, il nous faut prendre en compte les deux chambres. Il ne s'agit absolument pas de les traiter de la même manière, mais il faut savoir que ce qui se passe dans les deux chambres relève des intérêts supérieurs de la population du Canada.

Le président : S'il en est ainsi, professeur Smith, je ne suis pas sûr de vous avoir bien compris dans votre exposé. Lorsque vous nous avez dit qu'il fallait tenir compte du Sénat lorsqu'on envisageait de réduire le nombre de députés représentant certaines provinces, je croyais que, selon vous, il ne fallait pas agir sans se référer au Sénat.

M. D. Smith : Je disais qu'on allait trop loin en demandant à certaines provinces d'abandonner des sièges ou d'y renoncer sans mécanisme compensatoire. Dans d'autres juridictions, la deuxième chambre peut servir de mécanisme compensatoire, mais pas chez nous. Dans ce cas-là, on peut trouver d'autres solutions, mais je ne pense pas que l'on puisse demander aux provinces de renoncer à un certain nombre de députés, plus précisément pour les raisons qui ont été mentionnées cet après-midi.

Des provinces comme le Manitoba ou la Saskatchewan ne sont pas protégées par la clause sénatoriale, ou si elles le sont, cette protection est inutile. Je pense qu'il vous faut vous placer à l'échelle de l'ensemble du Parlement pour régler toute cette question de la représentation. Que l'on fixe un plafond aujourd'hui ou que l'on prévoit une augmentation, que ferez-vous dans 10 ans? C'est le même problème chaque fois. Si c'est le même problème chaque fois, c'est en partie, à mon avis, parce que nous avons ces deux institutions étanches qui composent le Parlement.

Le président : Pour mettre en place ce mécanisme compensatoire, j'espère que j'interprète bien vos paroles, il me semble que vous préconisiez dans votre exposé que l'on institue un Sénat élu pour compenser la perte de certains députés.

Mr. D. Smith: I would never be so bold as to suggest the Senate should be elected, but I think one needs to consider how we have had this endless debate in Canada about the Senate. My argument about the Senate — and I do not want to get off the topic before us — is there are two questions about the Senate. What do you want the Senate to do? When you decide that, then decide how you will construct a Senate to do it.

All these other questions seem to be secondary. What do you want the Senate to do? Do you want it to correct the representational problem we have in Canada in the House of Commons? Then create a Senate that will do that.

If you want to represent other interests, such as sectional or regional, then create a Senate to do it, but those primary questions need to be addressed first. In any case, the answer for the upper house will affect what happens in the lower house.

Senator Meredith: Professor Smith and other presenters, those were my primary questions with respect to an elected Senate or keeping the status quo of appointments made to balance the representation as to the chair's question, within the house. It speaks to your point of representation, Mr. Pal, in terms of diversity and diverse groups. The intent of the Senate is to ensure that all Canadians are represented in some way. I would like to hear your opinions on that starting with Professor Smith and then Mr. Courtney. I was a mere boy when you appeared before the committee previously — I am the second youngest in the Senate.

Mr. Courtney: I was a mere boy when Arthur Roebuck chaired this committee.

Mr. D. Smith: Your question was: How does the Senate help deal with the recognition and representation of diversity?

Senator Meredith: My question was in terms of the House of Commons and whether the Senate should maintain the status quo of being appointed so there is representation.

Mr. D. Smith: My view, which I explained in a book I wrote, is that there is an argument for a means other than election for the second chamber in a parliamentary system. Again, people will present the Australian counter example, but Canada is unusual and different from Australia because, as I said earlier, it is a double federation. It is a federation that tries to recognize the bicultural nature, to some degree, of the country as well as the territorial federalism of each province having a certain degree of equality, recognizing also that the provinces have never been treated equally on many matters, including representation in the House of Commons. That was achieved initially through bargaining between Macdonald and the local politicians in whichever colony was entering as a province.

M. D. Smith : Je n'oserais pas préconiser que le Sénat soit élu, mais je pense qu'il nous faut nous demander pourquoi nous débattons sans fin au Canada de la question du Sénat. Ce que je dis au sujet du Sénat — et je ne veux pas m'écarter de notre sujet — c'est qu'il faut se poser deux questions. Quelle doit être la mission du Sénat? Ensuite, lorsqu'on a réglé cette question, comment constituer le Sénat pour qu'il s'acquitte de cette mission.

Toutes les autres questions apparaissent secondaires. Quelle doit être la tâche du Sénat? Souhaitez-vous corriger le problème de représentation que nous avons à la Chambre des communes du Canada? Instituez en conséquence un Sénat qui s'en chargera.

Si vous souhaitez représenter d'autres intérêts, locaux ou régionaux, instituez un Sénat pour s'en charger, mais il vous faut régler d'abord ces questions prioritaires. De toute façon, les solutions apportées à la Chambre haute influenceront sur celles de la Chambre basse.

Le sénateur Meredith : Je dois dire au professeur Smith et aux autres témoins que ce sont là les questions que je me posais en priorité au sujet du Sénat élu et du maintien du statu quo quant aux nominations visant à équilibrer la représentation à la Chambre, conformément à la question posée par le président. Cela nous ramène à ce que vous avez dit, monsieur Pal, au sujet de la diversité et de la représentation des divers groupes. Le Sénat a pour mission de s'assurer que l'ensemble de la population canadienne est représentée d'une manière ou d'une autre. J'aimerais connaître votre avis, en commençant par le professeur Smith, suivi de M. Courtney. Je n'étais qu'un petit garçon lorsque vous avez comparu la dernière fois devant notre comité — il n'y a qu'un seul sénateur plus jeune que moi au Sénat.

M. Courtney : Je n'étais qu'un petit garçon lorsque Arthur Roebuck présidait ce comité.

M. D. Smith : Vous me posez la question suivante : que peut faire le Sénat pour contribuer à reconnaître et à représenter la diversité?

Le sénateur Meredith : Je posais la question en relation avec la Chambre des communes, en me demandant s'il fallait maintenir le statu quo au Sénat et garantir la représentation avec des sénateurs nommés.

M. D. Smith : Mon point de vue, que j'ai expliqué dans l'ouvrage que j'ai rédigé, c'est qu'il y a des solutions autres que l'élection des représentants à la deuxième chambre dans un système parlementaire. Là encore, on va nous citer a contrario l'exemple de l'Australie, mais le Canada est un cas particulier et différent de celui de l'Australie parce que, je vous le répète, c'est une double fédération. C'est une fédération qui s'efforce de tenir compte, dans une certaine mesure, de la nature biculturelle du pays tout en instituant un fédéralisme territorial pour chacune des provinces, qui jouissent d'une certaine forme d'égalité, en tenant compte du fait que les provinces n'ont jamais été traitées à égalité dans bien des domaines, y compris en ce qui a trait à la représentation à la Chambre des communes. Cela s'est fait au départ dans le cadre de négociations menées entre Macdonald et les politiciens locaux de chacune des colonies obtenant le statut de province.

It is not clear to me that an elected Senate would necessarily resolve the difficulties that the House experiences with regard to representation better than an appointed Senate would resolve it. I do not think it is at all crystal clear to me. An elected Senate raises real problems in terms of challenging the legitimacy of the lower house where the government sits in all parliamentary systems.

Mr. Courtney: Briefly, I echo some of Professor Smith's sentiments. I would point out that the big talking point about the Senate is that it is not a legitimate body and is not democratic. I actually do not buy that argument. There is a sense of legitimacy because it is part of the constitutional fabric of this country. It is not an elected assembly which, to the minds of some, makes it non-democratic. Democracy has many different forms, only one of which happens to be electoral. If the Senate can be used in a way to advance representational interests of groups, whether they are defined ethnically or racially, through social diversity, or the fabric of this country, I see that as a perfectly legitimate and democratic expression of one part of what is a much larger representational pie.

Senator Meredith: Mr. Pal, do you think that Bill C-20 strikes the right balance, or is it only the right balance with respect to the existing formula?

Mr. Pal: We are talking only about compromises at this time, given the constitutional and legal constraints. Adding more seats is the best of the compromises right now. Bill C-20 adds enough seats to get at the problem of representation by population. Could Ontario get a couple more seats, which I believe was in the previous version of the bill? That would be preferable, but this bill is pretty good in that respect.

The thing that is lacking is dealing with the variance within provinces — that 25 per cent number. The bill deals with one part of under representation, which is how seats are distributed to the province, but not the other part of what happens within the provinces. It is a half step forward in my interpretation.

Senator Meredith: Professor Smith, you used the word "redistribution" and the problems created with larger territories and the members of Parliament that would be elected under this new formula. Professor Courtney spoke about the stipend given to these MPs and ensuring that the population is truly represented. Can you elaborate on some of the issues that you see arising out of that based on this formula?

Mr. D. Smith: I can speak to my time on the Saskatchewan commission. I was very impressed when I met members of Parliament from Southern and Eastern Saskatchewan who had to represent such huge areas. I do not think the penny had ever quite dropped. I tended to think of that kind of representation problem as being in Northern Quebec or Northern Ontario resource

Je ne suis pas sûr qu'un Sénat élu résoudrait nécessairement mieux les difficultés de représentation à la Chambre qu'un Sénat dans lequel les sénateurs seraient nommés. Cela ne me paraît absolument pas évident. Dans tous les systèmes parlementaires, un Sénat élu pose de véritables problèmes de légitimité de la Chambre basse lorsque le gouvernement siège.

M. Courtney : Disons rapidement que je partage certaines des préoccupations du professeur Smith. Je vous ferai remarquer que le principal reproche qu'on fait au Sénat est de manquer de légitimité et de n'être pas démocratique. En fait, je ne suis pas d'accord avec cet argument. Il est en quelque sorte légitime puisqu'il fait partie intégrante de la constitution de notre pays. Ce n'est pas une assemblée élue, ce qui, aux yeux de certains, lui enlève son caractère démocratique. La démocratie prend différentes formes, et l'élection n'en est que l'une des composantes. À partir du moment où l'on se sert du Sénat pour faire avancer la représentation de différents groupes d'intérêts, que ce soit du point de vue ethnique ou racial, en améliorant la diversité ou le tissu social de notre pays, je considère qu'il y a là une expression parfaitement légitime et démocratique au sein d'un ensemble plus vaste.

Le sénateur Meredith : Monsieur Pal, estimez-vous que le projet de loi C-20 maintient le bon équilibre, ou qu'il s'agit du seul équilibre possible dans le cadre de la formule existante?

M. Pal : On ne peut parler que de compromis pour l'instant, étant donné les contraintes juridiques et constitutionnelles qui sont les nôtres. Le meilleur des compromis à l'heure actuelle, c'est de rajouter des sièges. Le projet de loi C-20 rajoute suffisamment de sièges pour régler le problème de la représentation en fonction de la population. L'Ontario pourrait-elle obtenir un ou deux sièges de plus, ce qui figurait, je crois, dans la version antérieure du projet de loi? Ce serait préférable, mais ce projet de loi est très bon en l'état.

Ce qui manque, c'est une façon de régler les écarts à l'intérieur des provinces — ce chiffre de 25 p. 100. Le projet de loi règle une partie de la question de la représentation, soit la répartition des sièges entre les provinces, mais pas la deuxième partie, soit en l'occurrence ce qui se passe à l'intérieur de chaque province. On n'a fait que la moitié du travail à mon avis.

Le sénateur Meredith : Professeur Smith, vous avez parlé de « redistribution » et des problèmes posés par les circonscriptions de grande superficie et par les députés qui seront élus selon cette nouvelle formule. Le professeur Courtney a évoqué la possibilité d'accorder des allocations à ces députés et de faire en sorte que la population soit bien représentée. Pouvez-vous nous en dire davantage sur les problèmes qui risquent selon vous de se poser du fait de cette nouvelle formule?

M. D. Smith : Je peux vous parler de mes travaux au sein de la commission de la Saskatchewan. J'ai été très impressionné lorsque j'ai rencontré les députés du Sud et de l'Est de la Saskatchewan qui devaient représenter des territoires aussi étendus. Je pense qu'on n'a pas encore compris toute l'étendue du problème. Je croyais que ces difficultés de représentation étaient la

communities, not in Saskatchewan. In fact, in Saskatchewan there are huge areas where it is very sparsely populated. As a member of Parliament would say, there are constituents in those areas. When you go to a ranch, you find them, but you have to drive hundreds of kilometres to do so.

If you reduce the number of MPs for a province, then those areas presumably will get larger, particularly if you also say that what you are trying to do, for good reason, is to tighten up that spread of population among the constituencies. That is why I would be loathe to see Saskatchewan lose members of Parliament because it would cause more difficulty in representation for all of the boundary or perimeter areas of the province outside the major cities, which already have close to half the population. It is extremely difficult for them; and add to that the climate, the community of interest, the transportation network and whether it is good or not good. In places like Southern Saskatchewan, they do not fly into these communities; they drive.

Senator Fraser: I just want to say what a tremendous session this has been. Thank you all very much.

The Chair: Senator Fraser, you pretty well took the words out of my mouth, as you sometimes do.

On behalf of the committee, professors, this has been outstanding. Your knowledge of the subject matter and your hands-on practical experience on this topic has been invaluable to us. I realize that each of you has other things to do in your lives other than spend the evening with us; but we deeply appreciate your giving us a far better understanding of the issues around this bill. We hope to see you back here in the future.

Mr. Courtney: In 10 years, when I will be asked to testify, I will remember that it was chaired by Senator Wallace.

The Chair: The meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, December 15, 2011

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act, met this day at 10:39 a.m. to give consideration to the bill.

Senator John D. Wallace (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning and welcome, Senate colleagues, invited guests, and members of the general public who are viewing today's proceedings on the CPAC television network. I am John Wallace, a senator from New Brunswick, and I am Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

caractéristique des régions liées aux ressources naturelles dans le nord du Québec ou de l'Ontario, et non pas de la Saskatchewan. En réalité, il y a en Saskatchewan d'immenses régions très peu peuplées. Comme vous le dirait un député, il y a des électeurs dans ces régions. Lorsqu'on se rend dans un ranch, on les trouve, mais il faut faire des centaines de kilomètres pour y parvenir.

Si l'on réduit le nombre de députés d'une province, ces régions vont probablement être encore plus étendues, surtout à partir du moment où l'on s'efforce, pour des raisons légitimes, de diminuer les écarts de population entre les circonscriptions. C'est pourquoi je n'aimerais vraiment pas que la Saskatchewan perde des députés parce que la représentation de toutes les régions frontalières ou périphériques de la province, en dehors des grandes villes, qui ont déjà près de la moitié de la population, serait rendue encore plus difficile. C'est extrêmement difficile pour ces régions; ajoutez à cela le climat, la communauté d'intérêts, le réseau de transport plus ou moins bon. Dans des régions comme celles du sud de la Saskatchewan, on ne prend pas l'avion, on roule en automobile.

Le sénateur Fraser : Je tenais simplement à vous dire que cette séance a été excellente. Je vous remercie.

Le président : Sénateur Fraser, vous m'avez pratiquement enlevé les mots de la bouche, ce qui vous arrive parfois.

Au nom du comité, professeurs, je vous remercie de l'excellence de vos interventions. Votre connaissance du sujet et votre expérience pratique nous sont précieux. Je reconnais que vous avez tous mieux à faire que de nous consacrer vos après-midi, mais je vous suis très reconnaissant de nous avoir aidé à mieux comprendre ce projet de loi. Nous espérons vous revoir en ces lieux à l'avenir.

M. Courtney : Dans 10 ans, lorsqu'on me demandera de témoigner, je me souviendrai que ce comité était présidé par le sénateur Wallace.

Le président : La séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 15 décembre 2011

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada, se réunit aujourd'hui, à 10 h 39, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur John D. Wallace (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue à toutes les personnes présentes, sénateurs et témoins, et je salue également les téléspectateurs qui suivent nos délibérations sur le réseau CPAC. Je suis le sénateur John Wallace, du Nouveau-Brunswick, et je préside le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Today, we continue this committee's consideration of Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act. The short title of Bill C-20 is the Fair Representation Act. This bill seeks to amend the Constitution Act, 1867, to modify the formula by which the number of members and the representation of the provinces in the House of Commons are adjusted following each decennial census.

In particular, Bill C-20 is designed to address a discrepancy in the manner in which population growth is reflected by growth in the number of elected representatives assigned to each province. As with the current formula to readjust the number of members seated in the house, Bill C-20 prescribes a formula that readjusts seats after each decennial census and apportions any newly created seats to the province or provinces that experienced population growth from one decennial census to the next.

Compared with the formula currently employed for readjusting the number of seats in the House of Commons, a readjustment using the formula prescribed by Bill C-20 draws nearer to the principle of representation by population. By employing this formula and the most recent estimates of the Canadian population, the fastest growing provinces of Alberta, British Columbia and Ontario would receive a share of seats in the House of Commons, after the 2011 readjustment, that is closer to their share of the total population of all provinces.

Bill C-20 would also amend the Electoral Boundaries Readjustment Act to accelerate the readjustment process, with the stated purpose of ensuring that the next readjustment can be completed prior to the next general election.

This bill also includes transitional provisions specifically applicable to the readjustment following the 2011 census. Bill C-20 also sets out rules to provide additional seats in cases where a province did not experience an increase in its seat allocation, either from the formula set out in the bill or through past constitutional guarantees.

To assist us in our consideration of this bill, I am pleased to introduce to you this morning Louis Massicotte, Professor, Political Science Department, Université Laval. His research is focused on democracy, Constitutions, political institutions, Parliaments and electoral systems. Welcome, Professor Massicotte.

We also have Matthew Mendelsohn, Director, Mowat Centre for Policy Innovation, University of Toronto. Mr. Mendelsohn has combined a distinguished academic career with senior experience in government. He served as deputy minister in the Ontario government, and, prior to joining the Ontario government, he was a member of the Political Studies department at Queen's

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada. Son titre abrégé est Loi sur la représentation équitable. Ce projet de loi cherche à modifier les règles de la Loi constitutionnelle de 1867 régissant la révision, à l'issue du recensement décennal, du nombre de députés et de la représentation des provinces à la Chambre des communes.

Les modalités actuelles de calcul du nombre additionnel de députés par province ne tiennent pas compte de façon satisfaisante de la croissance de la population. C'est précisément ce que ce projet de loi vise à corriger. Tout comme la législation actuellement en vigueur, le projet de loi C-20 définit une formule qui permettra, à la suite de chaque recensement décennal, de réviser le nombre de sièges à la Chambre des communes et de répartir les additions entre les diverses provinces dont la population aura augmenté d'un recensement décennal au suivant.

Les modalités de calcul prévues par le projet de loi C-20 permettent de coller davantage au principe de la représentation selon la population qu'avec la formule utilisée actuellement. En utilisant les données les plus récentes sur la population canadienne pour procéder à ce calcul, les provinces qui auront enregistré la plus forte croissance de leur population, soit l'Alberta, la Colombie-Britannique et l'Ontario, se verront attribuer, après la révision de 2011, un pourcentage de sièges qui sera plus proche de leurs parts respectives de l'ensemble de la population de toutes les provinces.

L'adoption du projet de loi C-20 entraînera également des amendements à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales afin d'accélérer le processus de révision, dans le but de s'assurer d'être en mesure de mener à terme la révision suivante avant la prochaine élection générale.

Ce projet de loi comporte également des dispositions transitoires devant s'appliquer précisément à la révision du nombre de sièges des députés et à leur répartition à la suite du recensement de 2011. Il fixe également des règles pour attribuer des sièges additionnels s'il devait arriver qu'une province ne voie pas son nombre de sièges augmenter, que cela soit imputable à la formule définie dans le projet de loi ou à des garanties de nature constitutionnelle accordées antérieurement.

Afin de faciliter notre étude de ce projet de loi, nous avons invité deux témoins à venir en discuter avec nous. Permettez-moi donc de vous présenter ce matin M. Louis Massicotte, professeur au département de science politique de l'Université Laval. Ses travaux ont porté essentiellement sur la démocratie, les constitutions, les institutions politiques, les systèmes parlementaires et électoraux. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Massicotte.

Ensuite, nous entendrons M. Matthew Mendelsohn, directeur du Mowat Centre for Policy Innovation, à l'Université de Toronto. M. Mendelsohn a mené à la fois une brillante carrière universitaire et occupé des postes de direction au gouvernement. Il a été sous-ministre au gouvernement ontarien et, auparavant, il a enseigné au département d'études politiques de l'Université

University for over a decade where he published widely on Canadian politics, Quebec politics, public opinion, federalism and democratic institutions.

Needless to say, we have two highly qualified individuals with us today, and we are pleased they are here. We will begin with opening statements and then, as you know, we will have questions for each of our panelists.

Louis Massicotte, Professor, Political Science Department, Université Laval, as an individual: Thank you, Mr. Chair. Thank you for your invitation to appear before this committee, which, in my case, is the third or fourth experience.

Just to summarize my qualifications for being here, I remember that, as a student in the 1970s, I followed the process that led to the passage of the 1974 Representation Act. As a research officer in the Library of Parliament, I worked for the two committees of both houses of Parliament that dealt with the Representation Act of 1985.

[Translation]

Recently, I wrote a document about federal electoral redistribution and Quebec for a focus group. I also wrote a short article in the magazine *Policy Option* about Bill C-12, which is one of this bill's predecessors, and I appeared before your colleagues from the relevant House of Commons committee three weeks ago.

[English]

I will make my presentation in French because I am quite familiar with the excellence of the interpretation services of this committee, and later I will answer questions in either language.

The Chair: Certainly, we would be most pleased if you do so.

[Translation]

Bill C-20, which is before your committee, is totally identical to the one I spoke to three weeks ago before the other house's committee in charge of this matter. Therefore, it is hard for me to add much to my previous comments, but I would nevertheless like to mention a few things.

If I compare the process that was followed in this case with previous experiences, I must say, without being too negative, that I think that the seat distribution process that has been followed for five years could have been more open. In 1974, Mr. MacEachen, who was actually very experienced and wary in terms of politics, presented a green book with five options, and calculations were made for the next three censuses. I also remember that, in 1985, Mr. Hnatyshyn presented a white book and a formula. In addition, I remember that the calculations were made for the next three censuses. The objective was to get some

Queen's pendant plus d'une décennie. Là, il a publié quantité de textes sur la politique canadienne, la politique québécoise, l'opinion publique, le fédéralisme et les institutions démocratiques.

Vous conviendrez donc avec moi que nous avons là deux personnes hautement compétentes que nous sommes ravis d'accueillir parmi nous. Nous commencerons, messieurs, par écouter vos commentaires préliminaires et, ensuite, comme vous le savez, chacun des membres de ce comité aura des questions à vous poser.

Louis Massicotte, professeur, Département de science politique, Université Laval, à titre personnel : Je vous remercie, monsieur le président. Je suis ravi d'avoir reçu votre invitation à comparaître devant ce comité. C'est pour moi la troisième ou quatrième fois que je viens vous entretenir.

Sachez que l'intérêt que je porte aux questions que vous étudiez ne date pas d'hier puisque, alors que j'étais étudiant pendant les années 1970, j'ai suivi avec attention le processus qui a abouti à l'adoption de la Loi sur la représentation (1974). J'ai aussi, alors que j'étais agent de recherche à la Bibliothèque du Parlement, travaillé pour deux comités des deux Chambres du Parlement qui étudiaient la Loi de 1985 sur la représentation électorale.

[Français]

Récemment, j'ai écrit ce document à la redistribution électorale fédérale et le Québec, pour le compte d'un groupe de réflexion. J'ai perpétré également un petit article dans la revue *Options politiques* sur le projet de loi C-12, qui est un des prédécesseurs de ce projet de loi, et j'ai comparu devant vos collègues du comité compétent de la Chambre des communes il y a trois semaines.

[Traduction]

Je vais m'exprimer en français parce que je sais combien les services d'interprétation de ce comité sont excellents. Par la suite, je répondrai aux questions dans la langue utilisée par leur auteur.

Le président : Cela nous convient tout à fait.

[Français]

Le projet de loi C-20 dont votre comité est saisi est absolument identique à celui que j'ai commenté il y a trois semaines devant le comité de ce qu'on appelle ici l'autre endroit, qui était responsable de ce dossier. Il m'est donc difficile d'ajouter grand-chose à mes commentaires antérieurs, mais j'aimerais quand même mentionner quelques points.

Sur le processus qui a été suivi dans ce cas-ci, je compare avec les expériences antérieures, je dois dire, sans vouloir être trop négatif, je pense que le processus qui était suivi depuis cinq ans dans le traitement de ce dossier aurait pu être plus ouvert. En 1974, M. MacEachen, qui était pourtant quelqu'un de très expérimenté et de méfiant sur le plan politique avait présenté un livre vert, où il y avait cinq options, on avait fait les calculs pour les trois recensements qui suivraient. Je me souviens aussi qu'en 1985, M. Hnatyshyn avait présenté un livre blanc, il avait présenté une formule. Je me souviens également que les calculs

idea of the long-term effects. I would have liked for us to get a better idea of this formula's long-term effects. I want to congratulate the official in charge of this matter. I want to thank them for not overwhelming us with figures. We were not given too many figures.

If this bill is passed, the increase in the total number of members will be the biggest one since Confederation, both in absolute numbers, 30, and in the growth rate, 9.7 per cent. That decision comes from the government's willingness to keep the grandfather clause, introduced in 1974. This is certainly the optimal solution for the members of provinces that would lose seats without the proposed increase. A while ago, I put forward a theory that increasing the number of members could be accompanied by a decrease of resources allocated to the members. If my information is correct, that is exactly what was just decided. Many stakeholders are perhaps not aware of something when it comes to the grandfather clause. Out of some 10 other democratic federations in the world, only one aside from us has a grandfather clause, and that is Argentina. All the other democratic federations think it is normal for a demographic decline to be reflected in the parliamentary seat distribution.

That leads me to believe that Canadians may be more tender-hearted than others, unless some of their members have especially tough backbones. I do not think that we should see a province's loss of members as very tragic. I want to note in passing that, in the context of the 1990s budgetary cuts, no less than five Canadian provinces, including, I think, Mr. Chair's province of New Brunswick, had their number of members reduced. Ontario's number of seats was significantly reduced.

I have noted a pattern in my historical review of seat distribution since Confederation. I noticed that, if a province is loud enough in voicing its displeasure with a situation, it has a good chance of obtaining something — not everything it is asking for, but at least something. All I am trying to say is that the process that is nearing its end now is fairly middle of the road. That was confirmed when certain provinces joined Confederation. They asked for a lot more seats than what they had the right to based on their population. Their requests were granted. In 1915, Prince Edward Island obtained the senatorial clause. In 1946, Quebec was given a new formula that reflected its demographic weight more accurately. In 1951, as some of you may recall, Saskatchewan was given the 15 per cent clause that would help it deal with its demographic decline.

The current process confirmed that rule. Ontario and Quebec protested, and some of their requests were granted.

avaient été faits pour les trois recensements suivants. On voyait un peu les effets à long terme, j'aurais aimé que dans ce cas-ci on puisse avoir une meilleure idée des effets à long terme de cette formule. J'ai des félicitations à adresser au haut responsable de ce dossier. Les félicitations se serait de leur dire je vous remercie de ne pas nous avoir noyé sous les chiffres. On ne nous en a pas donné trop.

La hausse du nombre total de députés entraîné par l'adoption de ce texte sera la plus importante depuis la Confédération, aussi bien en nombre absolu, c'est plus 30, qu'en taux d'accroissement c'est plus 9,7 p. 100. Cette décision résulte de la volonté du gouvernement de maintenir la clause des droits acquis, introduite en 1974. Du point de vue des députés des provinces qui sans l'augmentation proposée perdraient des sièges. C'est certainement la solution optimale. J'avais émis il y a quelque temps l'hypothèse que l'accroissement du monde de députés pourrait s'accompagner d'une diminution des ressources allouées aux députés, si je suis bien informé, c'est exactement ce qui vient tout juste d'être décidé. Sur cette clause des droits acquis, beaucoup d'intervenants n'en sont peut-être pas conscients, mais parmi la dizaine d'autres fédérations démocratiques qui existent dans le monde, une seule à part nous impose une clause des droits acquis, l'Argentine. Toutes les autres fédérations démocratiques considèrent comme normal qu'un recul démographique relatif dans la population se reflète dans les répartitions des sièges parlementaires.

J'en conclus que les Canadiens ont peut-être le cœur plus tendre que d'autres, à moins que certains de leurs députés n'aient l'échine particulièrement dure. Je ne crois pas qu'on doive considérer comme un drame terrible le fait qu'une province diminue le nombre de ses députés. J'observe au passage que dans le contexte des réductions budgétaires qui ont marqué les années 1990, pas moins de cinq provinces canadiennes, y compris je pense celle de monsieur le président, le Nouveau-Brunswick, avaient réduit le nombre de leurs députés. L'Ontario l'avait réduit d'un nombre assez impressionnant.

Dans ma revue de l'historique du dossier depuis la Confédération, j'avais noté une constante. J'avais noté que si une province crie très fort devant la situation, elle a de bonnes chances d'obtenir quelque chose, pas tout ce qu'elle veut, mais au moins quelque chose. Je dois dire simplement que le processus qui approche de son terme maintenant est à peu près dans la bonne moyenne. Cela s'est vérifié lorsque certaines provinces ont été admises dans la Confédération. Elles ont exigé beaucoup plus de sièges que leur population leur en donnait droit. Elles l'ont eu. En 1915, l'Île-du-Prince-Édouard a obtenu la clause sénatoriale, en 1946, le Québec a obtenu une nouvelle formule qui reflétait plus fidèlement son poids démographique et en 1951, comme certains s'en rappellent peut-être, la Saskatchewan avait obtenu cette clause de 15 p. 100 qui lui permettait de mieux résister à son recul démographique.

Le processus actuel a confirmé cette règle, puisque l'Ontario et le Québec ont protesté, et elles ont été d'une certaine façon entendues.

I did not like — by the way, what I am saying is not at all addressed to anyone around this table or in the government — certain media referring to Quebecers as “whiners” for defending their interests. People who use that kind of slander do not realize that, by doing so, they insult many more Canadians than they think. Regardless of where they live or the language they speak, Canadians tend to resist changes that put them at a disadvantage, and that is a fairly normal reaction.

I am from Quebec, so I looked at this from that perspective. However, that was not the only point of view I considered, and my general impression is that Quebec will not fare too badly with the projected reform, or at least it will fare a lot better than we might have thought at one time.

Bill C-20 is supposed to establish a new balance between the fair and equitable representation of the provinces whose population is growing more rapidly, and the effective representation of the smaller provinces and those whose population is growing less quickly. The figures suggest that the final balance is closest to the latter principle, the effective representation of small provinces and those whose population is growing less rapidly.

The three growing provinces account for 63 per cent — I am using whole numbers — of the 2011 population, and the current formula would have granted them 57 per cent of the seats. With the new formula, they will have 59 per cent of the seats. Therefore, we are still far from proportional representation in terms of total and absolute figures. Quebec will be represented in proportion to its population, and I see that as relatively acceptable.

The reform will disappoint those Quebecers who got caught up in the reform game and called for Quebec’s representation to be frozen at 25 per cent of the total. That 25 per cent, by the way, is not at all something Quebec has traditionally asked for, as some have been claiming. The freeze was mentioned for the first time during the Charlottetown accord discussions. Two individuals are believed to have been the source of the idea. The first is Mr. Mulroney, who states that the idea was his in his memoirs. The second is Mr. Romanou, from Saskatchewan, who is the author of the formula according to another source. No one in Quebec had asked for that. The reason Quebec obtained the freeze was that it was supposed to lose a hefty 25 per cent of its Senate seats. To make up for that loss, the government guaranteed the province would have 25 per cent of the House of Commons seats. This 25 per cent guarantee is obviously very interesting, but why was it not 30 per cent or 35 per cent? I have compared that proposal with what has taken place in other democratic federations, and I have not found any solid arguments to support this idea. No democratic federations guarantee a large province such a major privilege of having its representation frozen at a percentage that is higher than its population percentage.

Je n’ai pas apprécié — en passant, ce que je dis ne s’adresse nullement à qui que ce soit au toujours de la table ou au gouvernement — j’ai déploré que dans certains médias, on ait traité les Québécois de « chialeux » alors que ceux-ci défendent leurs intérêts. Ceux qui utilisent ce genre d’injure ne se rendent pas compte que, ce faisant, ils injurient beaucoup plus de Canadiens qu’ils ne le pensent. Où qu’ils résident ou quelle que soit la langue qu’ils parlent, les Canadiens ont tendance à résister aux changements qui les désavantagent, et c’est une réaction assez normale.

Je proviens du Québec, j’ai examiné cela sous cet angle, mais pas exclusivement, et mon impression générale est que le Québec ne se tire pas trop mal de la réforme projetée, en tout cas beaucoup moins mal qu’on aurait pu le craindre à une certaine époque.

Le projet de loi C-20 déclare établir un nouvel équilibre entre le principe de la représentation juste et équitable des provinces dont la population augmente plus rapidement et la représentation efficace des plus petites provinces et de celles dont la population augmente moins rapidement. Les chiffres suggèrent que l’équilibre final est plus proche du second principe, la représentation effective des petites provinces et de celles qui voient leur population augmenter moins vite.

Les trois provinces en croissance ont 63 p. 100 — pour présenter cela avec des chiffres ronds — de la population en 2011 et la formule actuelle leur aurait donné 57 p. 100 des sièges; avec la nouvelle formule, ils en auront 59 p. 100. Donc, on est encore loin de la représentation proportionnelle totale et absolue. Le Québec sera représenté proportionnellement à sa population, ce qui me paraît relativement acceptable.

La réforme va décevoir ceux parmi les Québécois qui ont cédé au jeu de la surenchère, en exigeant que la représentation du Québec soit gelée à 25 p. 100 du total. Ce 25 p. 100, soit dit en passant, n’est nullement une revendication traditionnelle du Québec, comme certains ont essayé de le faire croire. La première fois que cela a été mentionné, ce fut lors des discussions entourant l’accord de Charlottetown. Les deux personnes à qui on a attribué la paternité de l’idée, c’était M. Mulroney, qui la revendique dans ses mémoires, ou c’est M. Romanou, de la Saskatchewan qui, selon une autre source, est l’auteur de la formule. Personne au Québec n’avait demandé cela. Si cela a été accordé au Québec, c’est parce qu’il devait subir, dans sa représentation au Sénat, une amputation majeure de 25 à 10 p. 100; en compensation, on lui garantissait 25 p. 100 de représentation à la Chambre des communes. Évidemment, c’est très intéressant, cette garantie de 25 p. 100, mais pourquoi pas 30 ou 35 p. 100? J’ai regardé cette proposition sous l’angle comparatif et je n’ai pas réussi à trouver d’arguments solides dans l’expérience comparative pour appuyer cette idée. Aucune fédération démocratique dans le monde ne garantit à une grosse province un privilège aussi considérable que de voir sa représentation figée à un pourcentage supérieur à celui de sa population.

What is more troubling and significant is that multilingual or multinational federations — which are perhaps the most relevant in terms of comparison — do not favour a province based only on the language spoken there. As far as lower house representation goes, the Scottish and Catalan nations, which are often mentioned in Quebec, do not have any privileges stemming from the lone fact that they are nations. On the contrary, the Catalan nationality is actually underrepresented in the Spanish Congress of Deputies. Scotland, which is now recognized as a nation within the United Kingdom, had its representation reduced in the British House of Commons once it became a nation within the United Kingdom.

Therefore, there are not really any examples to support the reasoning whereby Quebecers must absolutely be granted such a major privilege only because they speak a different language. However, that does not mean that Canada should not be careful when dealing with Quebec.

In closing, I would have honestly preferred the status quo, as it favoured my province by treating it like other provinces with a declining population instead of by singling out its cultural uniqueness. However, the final compromise is better in terms of that than the previous two proposals put forward in the last five years. I would not have been against the 308 formula, put out a few weeks ago, being examined more in depth. I thought it contained some worthwhile elements, but I realize that the process is very close to being completed.

Thank you. I am now ready to answer your questions.

[English]

The Chair: Thank you very much, professor. Mr. Mendelsohn.

Matthew Mendelsohn, Director, Mowat Centre for Policy Innovation, University of Toronto, as an individual: Thank you for having me, and thank you to the clerk for facilitating my participation here. I, too, have been involved with this issue for a number of years. As deputy minister for intergovernmental affairs in Ontario, we dealt with Bill C-56 and Bill C-22, earlier iterations of this version, which were discriminatory against people in Ontario. We also dealt with the earlier iteration of this Bill C-20, which inadvertently had some problems for the people of Quebec.

I personally find that the current legislation is a very good balance and compromise among a number of important Canadian principles. I find the legislation moderate and balanced, and it tries to balance three competing principles: First, the principle of voter equality, representation by population, and adding seats to quickly growing provinces; second, the assurance for people who live in Quebec that their

De façon plus troublante et plus significative, les fédérations multilingues ou plurinationales, celles qui sont peut-être les plus pertinentes aux fins de comparaison, ne privilégient pas une province à ce chapitre au seul motif de la langue que l'on y parle. Dans leurs représentations au sein de la Chambre basse, les nations écossaise et catalane, dont on parle souvent au Québec, ne disposent d'aucun privilège fondé sur leur seule qualité de nation. Bien au contraire, en fait, ce qu'on appelle la nationalité catalane est sous-représentée au congrès des députés de l'Espagne. Pour l'Écosse, maintenant reconnue comme une nation au sein du Royaume-Uni, on constate qu'au moment où on l'a reconnue comme une nation au Royaume-Uni, elle a vu sa représentation diminuer à la Chambre des communes britanniques.

Donc, il n'y a pas vraiment d'exemple pour appuyer ce raisonnement qui veut que parce que les Québécois parlent une langue différente, il faut absolument leur donner un privilège aussi considérable. Ce qui ne veut pas dire, en passant, qu'il ne faut pas faire attention quand on s'occupe du Québec.

En conclusion, très franchement, j'aurais préféré le statu quo, parce qu'il avantageait ma province en la traitant comme les autres provinces en décroissance plutôt qu'en évoquant sa singularité culturelle. Le compromis final est cependant meilleur à ce point de vue que les deux propositions antérieures mises de l'avant depuis cinq ans. Je n'aurais pas détesté que la formule 308, lancée il y a quelques semaines, soit examinée de façon plus approfondie. Je trouvais qu'elle contenait des éléments intéressants, mais je réalise que le processus tire fortement à sa fin.

Je vous remercie. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

[Traduction]

Le président : Merci beaucoup, professeur. Je donne maintenant la parole à monsieur Mendelsohn.

Matthew Mendelsohn, directeur, Mowat Centre for Policy Innovation, Université de Toronto, à titre personnel : Je vous remercie de m'avoir invité parmi vous et ces remerciements s'adressent tout particulièrement à votre greffière qui a facilité ma participation à vos travaux. Je m'intéresse également à cette question depuis de nombreuses années. Alors que j'étais sous-ministre des Affaires intergouvernementales en Ontario, j'ai eu à m'occuper des projets de loi C-56 et C-22, des versions antérieures de celui que nous étudions aujourd'hui, qui traitaient de façon discriminatoire les gens de l'Ontario. Nous nous sommes également penchés sur des versions précédentes de ce projet de loi C-20 qui, par inadvertance, posait quelques problèmes de représentation du Québec.

Je suis personnellement d'avis que le texte que nous avons sous les yeux assure un excellent équilibre et un bon compromis entre un certain nombre de principes canadiens importants. Il traduit une approche modérée et s'efforce de parvenir à un équilibre entre trois principes concurrents. Le premier de ceux-ci est l'égalité des électeurs, la représentation selon la population, et l'ajout de sièges au profit des provinces enregistrant une croissance rapide de leur

representation in the House of Commons will not fall below their proportion of the Canadian population; and, third, the protection of seats in smaller, more slowly growing provinces. Those three principles all come together in this piece of legislation. I think it is moderate and balanced. Speaking as an Ontarian, it would be better if we moved more aggressively towards the principle of rep by pop, but in this federation I think this piece of legislation represents a good balance between these various principles.

There are two issues, however, that people in this body and in the house will face moving forward, namely, what happens next time, in 10 years. The reality is that if current population growth continues to be concentrated in B.C., Alberta and Ontario, we will be dealing with the same issues again. We will continue to have to add more and more seats and at some point people will conclude the house is simply getting too large. However, we will have some flexibility. We may need to deal with the grandfather clause at some point and, as my colleague said, start to take seats away from provinces whose relative share of the population is in decline. Inherently, there is nothing wrong with that, but we may reach the limits of that pretty soon because, other than dealing with the grandfather clause, it is highly unlikely that we will deal with the Senate clause, which would require full-scale opening of the Constitution and the consent by smaller provinces to see their share of the House of Commons decline even further. I do not think that is a realistic option.

We will face, whether in 10 years or in 20 years, a situation where we will need to deal with the grandfather clause but, more substantially as these issues arise again, we will have to deal with limits in the Constitution and limits in the size of the house.

The second issue that I would like to highlight, which I think is very important, is that in all of the commentary around this bill — and here I will quote the minister who introduced it — “the principle of voter equality in representation by population is an important one. That is why we need to ensure we have a seat allocation formula that, to the greatest extent possible, provides equal weight to every Canadian’s vote.”

In the debates in the House of Commons, we could pull out quotes similar from a variety of different members from different parties who have made similar comments that the principle of voter equality that every Canadian’s vote should have equal weight is a foundational principle of Canadian democracy. This came up time and time again in the discussions. Yet, this piece of legislation — while it deals with the distribution of seats between

population. Le second est la garantie pour les personnes qui résident au Québec que leur représentation à la Chambre des communes ne sera pas inférieure à leur part de la population canadienne. Le troisième est la protection des sièges dans les provinces plus petites qui connaissent une croissance plus lente de leur population. Cette législation intègre ces trois principes. Je trouve qu’elle adopte une approche modérée et équilibrée. Du point de vue d’un Ontarien, il vaudrait mieux prôner plus agressivement le principe de la représentation selon la population, mais, dans cette fédération, je trouve que cette loi assure un bon équilibre entre ces divers principes.

Il y a toutefois deux questions auxquelles les sénateurs et les députés seront confrontés à l’avenir : que va-t-il se passer la prochaine fois, dans 10 ans. Si le taux actuel de croissance de la population se maintient en Colombie-Britannique, en Alberta et en Ontario, la même question se posera à nouveau. Nous n’aurons alors d’autre choix que d’ajouter de plus en plus de sièges, jusqu’à ce qu’on finisse par conclure qu’il y a trop de députés. Nous disposerons néanmoins d’une certaine marge de manœuvre. Viendra un moment où nous devrons recourir à la clause des droits acquis et, comme mon collègue vous l’a dit, il faudra alors commencer à reprendre des sièges des provinces dont la part relative de la population diminue. En soi, il n’y a rien de mal à cela, mais nous pourrions assez rapidement atteindre les limites de cette solution parce que, à moins de faire appel à la clause des droits acquis, il est hautement improbable que nous recourions à la clause du seuil sénatorial, qui nécessiterait de rouvrir intégralement la Constitution et d’obtenir le consentement des provinces plus petites à la réduction encore plus importante de leurs pourcentages de sièges à la Chambre des communes. Cela ne me paraît pas réaliste.

Que ce soit dans 10 ou dans 20 ans, viendra un jour où nous devrons faire face à la clause des droits acquis et, plus important encore, aux limites fixées par la Constitution et à celles imputables à la taille de la Chambre des communes.

La seconde question sur laquelle j’aimerais insister, et qui me paraît très importante, a été évoquée dans tous les commentaires qui ont été formulés sur ce projet de loi. Permettez-moi ici de citer le ministre qui l’a présenté : « Le principe de l’égalité des électeurs et de la représentation selon la population est important. Bon nombre de Canadiens conviendraient qu’il s’agit du principe le plus important. C’est pour cette raison que nous devons établir une formule d’attribution des sièges qui, dans toute la mesure du possible, fera en sorte que le vote de chaque Canadien ait un poids égal. »

Lors des débats tenus à la Chambre des communes, on a pu relever un certain nombre de commentaires de même nature, formulés par des députés de divers partis, sur le principe de l’égalité des électeurs. Selon ce principe, le vote de chaque Canadien doit avoir un poids égal, et c’est là un principe fondamental de la démocratie canadienne. C’est une notion qui a maintes fois fait surface lors des discussions. Pourtant, ce texte de

provinces in a reasonable way — does not move us much closer to the principle of voter equality and representation by population within provinces and between different ridings.

This bill continues to allow for deviations of plus or minus 25 per cent within provinces between ridings. Quite frankly, using the principles and the statements from the proponents of this legislation across the board who speak about voter equality, it is not voter equality just between provinces. It is voter equality between individual Canadians. This piece of legislation does not deal with the huge deviations between the sizes of ridings within provinces. That is increasingly a significant problem. To the extent that we have chosen to over-represent certain Canadians it is becoming very apparent that the Canadians who are under-represented are increasingly concentrated in suburban Canada, the GTA, visible minorities, Canadians who are not born here, and Canadians whose first language is neither English nor French. If we truly believe in the principles we have articulated around this piece of legislation around voter equality, in the future we need to move toward the emerging consensus in provinces — Manitoba, Saskatchewan, New Brunswick, Newfoundland — but also internationally in the United Kingdom. Increasingly in legislation, they are saying that riding sizes cannot deviate by more than 5 per cent or 10 per cent from the average with some quite specific and legislatively defined exceptions for vast northern ridings.

Moving forward it is an issue that we have to deal with. Increasingly we recognize who is overrepresented and who is under-represented. This will become a larger problem moving forward.

The Chair: Thank you very much, Mr. Mendelsohn.

[*Translation*]

Senator Fraser: Mr. Massicotte, if I have understood correctly, you would have preferred to keep 308 members, but you think that the train has already left the station?

Mr. Massicotte: Frankly, I personally would have preferred to have 315 members and keep the formula that is currently still in the constitutional legislation. I say that as a Quebecer, since that is a formula whereby all the provinces in demographic decline — including Quebec — are overrepresented.

But I realize that this was not done. By the way, when the legislation passed, I was close enough to confirm that no one said that Quebec must absolutely be favoured in that operation.

This formula has now been applied to three redistributions. The discrepancies that were originally not very significant have become more extensive and are bound to get worse, to the point

loi, qui traite de modalités raisonnables de répartition des sièges entre les provinces, ne nous rapproche pas beaucoup plus du principe de l'égalité des électeurs et de la représentation selon la population entre les diverses circonscriptions d'une province.

Il continue à permettre des écarts de plus ou moins 25 p. 100 entre les circonscriptions d'une même province. En toute franchise, même si les promoteurs de ce texte invoquent à tout va le principe d'égalité des électeurs, ce n'est pas ce principe qui prédomine, mais plutôt celui de l'égalité entre les provinces. L'égalité des électeurs conférerait le même poids au vote de chaque Canadien. Ce texte de loi ne règle pas les écarts très importants entre les tailles de circonscriptions dans une même province. C'est pourtant un problème de plus en plus important. Dans la mesure où nous avons décidé d'accorder une représentation plus importante à certains Canadiens, il devient manifeste que d'autres Canadiens sont sous-représentés. On les trouve de plus en plus dans les régions suburbaines du Canada, dans la région du Grand Toronto, et ils appartiennent aux minorités visibles. Cela concerne aussi les Canadiens qui ne sont pas nés ici, et ceux dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français. Si nous étions vraiment convaincus du principe de l'égalité des électeurs, invoqué à la défense de ce projet de loi, nous devrions à l'avenir tendre vers le consensus qui se dégage dans certaines provinces, au Manitoba, en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick, et à Terre-Neuve, mais également à l'étranger, au Royaume-Uni en particulier. Les législations en vigueur dans ces provinces, et au Royaume-Uni, interdisent de s'éloigner de plus de 5 ou de 10 p. 100 de la moyenne. Quelques exceptions, définies très précisément dans la législation, sont cependant autorisées pour les circonscriptions étendues des régions nordiques.

C'est là une question à laquelle nous devons faire face à l'avenir. Nous convenons de plus en plus que des gens sont surreprésentés et d'autres sous-représentés. Ce problème ne va que prendre de l'ampleur à l'avenir.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Mendelsohn.

[*Français*]

Le sénateur Fraser : Monsieur Massicotte, si j'ai bien compris, vous auriez préféré rester avec 308 députés mais vous trouvez que le train a déjà quitté la gare?

M. Massicotte : Franchement, mon option personnelle aurait été qu'on passe à 315 et qu'on conserve la formule qui est encore, au moment où nous nous parlons, dans la loi constitutionnelle. Je le dis comme Québécois parce que c'est une formule qui avait pour effet de sur-représenter toutes les provinces en décroissance démographique, ce qui incluait le Québec.

Mais je réalise que cela n'avait pas été fait. En passant, lorsque cela a été adopté, j'étais assez près pour le confirmer, personne n'a dit qu'il faut absolument privilégier le Québec dans cette opération.

Cela fait maintenant trois redistributions où cette formule a été appliquée et les distorsions qui étaient à l'origine pas trop considérables le sont devenus beaucoup plus et sont vouées à

where the very principle of representation based on population could be compromised. I think that the formula has become vulnerable to legal recourse.

Option 308 set out an interprovincial imbalance that was almost equal to the one proposed in Bill C-20, but with 308 members instead of 338. If we could reach the same objective with 30 fewer deputies, that option may be preferable.

Senator Fraser: We have been provided with the figures. Annually, 30 members will cost taxpayers \$19.3 million. For a rich, growing country, those are just crumbs, but during times of economic restraint, we are not talking about crumbs but rather a whole slice of the pie.

Mr. Massicotte: I did not read a small paragraph of my opening remarks. I was thinking that, if by chance — and let us hope that this will not happen — a global economic crisis were to take place and lead to a period of financial hardship, things would get tricky. I read in the *New York Times* an article written by an economist whose reputation is worthy of the Nobel Prize. The article said that, to put it bluntly, we were no longer in a recession but rather a depression. I hope that he was wrong.

However, if such a situation does materialize in a few months, we may wonder whether increasing the number of members was the right decision.

I want to point out that, during the 1990s, five Canadian provinces decided to reduce their number of members. In addition, in Germany — another country I am very familiar with because I studied its electoral system — the number of members in the Bundestag went from 323 to 299, and almost all the provincial assemblies had their size similarly reduced.

There is a trend there. When people are faced with budget cuts, it is not so hard, from a public relations perspective, to get people to accept certain restrictions. It may not be a bad idea to at least stabilize the number of members and perhaps reduce it.

Having said that, I am honestly not going to threaten to set myself on fire if the number of MPs goes up. I am not that much against Parliament.

[English]

Senator Fraser: Mr. Mendelsohn, you demonstrate a fine understanding of the difficulty of balancing the many competing forces and strains in this country. However, you end up saying that we have to move much closer to one vote is the equivalent of one vote no matter where you live. That will so dramatically shift the whole centre of political gravity of the Commons West. Sure, the centre of political gravity has to reflect where the people are, but what is that going to do if we move to

s'aggraver, à un point tel que le principe même de la représentation selon la population pourrait être compromis. Je pense que la formule est devenue vulnérable à un recours juridique.

L'option 308 représenterait un déséquilibre interprovincial à peu près équivalent à celui proposé dans le projet de loi C-20, mais à l'intérieur d'un groupe de 308 députés au lieu de 338. Si on pouvait réaliser le même objectif avec 30 députés en moins, cela serait peut-être préférable.

Le sénateur Fraser : Je peux vous dire qu'on nous a fourni les chiffres. En coût annuel, 30 députés vont coûter aux contribuables 19,3 millions par an. Quand on est riche et en expansion, ce sont des miettes, mais en période de contraction, ce ne sont pas des miettes mais une tranche de la tarte.

M. Massicotte : Je n'ai pas lu un petit paragraphe de ma déclaration préliminaire. Je m'étais dit que si d'aventure, espérons que cela ne surviendra pas, il y avait un cataclysme à l'échelle internationale au plan économique et que nous nous retrouvions dans une période de disette financière, ce serait délicat. J'ai lu dans le *New York Times*, d'un économiste de très haute réputation, assez pour obtenir le prix Nobel, un article qui disait : Disons-le franchement, on n'est plus dans une récession, mais dans une dépression. J'espère qu'il se trompe.

Si jamais on devait se trouver dans ce contexte d'ici quelque mois, peut-être qu'on se demanderait si on a pris la bonne décision d'augmenter le nombre de députés.

Je vous rappelais que, durant les années 1990, non seulement cinq provinces canadiennes ont décidé non seulement de réduire le nombre de députés, mais en Allemagne, un autre pays que je connais très bien pour avoir étudié son système électoral, le Bundestag a vu son nombre de députés réduit de 323 à 299 et presque toutes les assemblées provinciales ont vu leur taille réduite de la même façon.

Il y a une tendance. Lorsque vous imposez aux gens des restrictions budgétaires, la réduction n'est pas mauvaise sur le plan des relations publiques pour faire accepter au public certaines restrictions. Ce n'est peut-être pas mauvais de stabiliser à tout le moins le nombre des députés et peut-être de le réduire.

Cela dit, très franchement, je ne menacerai pas de m'immoler par le feu si le nombre de députés est augmenté. Je ne suis pas antiparlementaire à ce point.

[Traduction]

Le sénateur Fraser : Monsieur Mendelsohn, vous comprenez manifestement fort bien combien il est difficile de parvenir à un équilibre entre les nombreuses rivalités qui se manifestent dans ce pays. Vous finissez néanmoins par dire que nous devons nous rapprocher de l'égalité des votes, indépendamment de l'endroit où nous vivons. Cela aurait pour effet de déplacer complètement le centre de gravité politique de la Chambre des communes vers l'Ouest. Il est évident que ce centre de gravité doit tenir compte de

one vote is the equivalent of one vote? What will that do to the vast reach of the country that lies east of the Ottawa River? What will be the political impact of that?

Mr. Mendelsohn: I do not think that the comment about reducing the deviations within provinces will have any impact on the distribution of power between East and West.

Senator Fraser: I am sorry I misunderstood you. I thought I heard you say that it had to be not only within provinces but across the board.

Mr. Mendelsohn: No. Maybe I misspoke, senator. This piece of legislation clearly deals with the delicate balance of representation by population and voter equality between provinces. It does not deal with deviations in constituent size within provinces. It is not a question of East, West or Centre. It is a question of which voters within provinces that have greater voice, less voice, more power on who forms government, or less power. Within provinces like New Brunswick, Manitoba and Saskatchewan they are moving with some balance toward a principle of greater voter equality. Yes, there are differences between people in Winnipeg and smaller communities in Manitoba, but they are finding a way to balance that. They are not finding that voters in Winnipeg need to live in ridings that are much more populous than ridings outside of Winnipeg for example.

They define specific exemptions for remote or Northern communities. We recognize they have exceptional needs.

Senator Fraser: I apologize. I have used up my second question, so you will have to put me down for a second round.

The Chair: Continue with your original question.

Senator Fraser: It is sort of the same and it is a question that just perturbs me. At what point, if we go on increasing the number of seats in the House of Commons, do we have to say, wait a minute, stop, this is too many?

Mr. Mendelsohn: I do not have an answer to that. I think the proposal from your party deals with that in a different way; it starts to take seats away from provinces that are in relative decline more quickly.

However, I would say that the nature of the country and the nature of population growth right now mean that whether it is this time or next time, in 10 years or maybe in 20 years, we will have to deal head on with the question you ask. One can take seats away that have been guaranteed through the grandfather

l'endroit où se trouvent les gens, mais que va-t-il advenir si nous adoptons ce principe de l'égalité des votes? Quelles seraient ses répercussions sur toute la partie du pays qui s'étend à l'est de la rivière des Outaouais? Quelles en seraient les répercussions politiques?

M. Mendelsohn : Je ne crois pas que la réduction des écarts au sein des provinces aurait des répercussions sur la répartition du pouvoir entre l'est et l'ouest du pays.

Le sénateur Fraser : J'ai sans doute mal compris ce que vous nous avez dit et je m'en excuse. J'avais cru vous entendre dire que ce principe d'égalité devrait s'appliquer non seulement au sein des provinces, mais aussi de façon généralisée.

M. Mendelsohn : Non, madame le sénateur, je me suis peut-être mal exprimé. Ce texte de loi traite clairement de l'équilibre délicat entre la représentation selon la population et l'égalité des électeurs entre les provinces. Il ne traite pas des écarts de taille des circonscriptions au sein des provinces. Ce n'est pas une question concernant l'Est, l'Ouest ou le Centre. Il s'agit de savoir quelles sont les voix des électeurs qui pèsent le plus lourd au sein d'une province, quelles sont celles qui pèsent le moins lourd, quels sont les électeurs qui ont un rôle prépondérant pour décider qui va former le gouvernement, ou qui disposera de moins de pouvoirs. Dans un certain nombre de provinces, comme au Nouveau-Brunswick, au Manitoba et en Saskatchewan, on s'efforce de parvenir à une plus grande égalité des électeurs. Il y a cependant des différences entre les gens qui vivent à Winnipeg et ceux qui se trouvent dans les collectivités plus petites du Manitoba, mais ils ont trouvé une façon d'équilibrer ces différences. Ils n'estiment pas que les électeurs de Winnipeg doivent vivre dans des circonscriptions beaucoup plus populeuses que celles situées à l'extérieur de la ville, par exemple.

Ils définissent des exemptions précises s'appliquant aux collectivités éloignées ou des régions nordiques. Nous convenons que celles-ci ont des besoins exceptionnels.

Le sénateur Fraser : Je suis navrée. J'ai posé ma seconde question et je vais donc vous demander de m'inscrire pour une seconde série par la suite.

Le président : Poursuivez sur le sujet de votre première question.

Le sénateur Fraser : C'est en quelque sorte la même, mais c'est une question qui me perturbe. À quel moment, si nous continuons à accroître le nombre de sièges à la Chambre des communes, devrons-nous nous dire « Attendons un instant, il y en a trop maintenant? »

M. Mendelsohn : Je n'ai pas la réponse à cette question. Je crois que la proposition formulée par votre parti aborde cette question de façon différente. Elle commence par retirer des sièges aux provinces dans lesquelles la population diminue plus rapidement.

Toutefois, étant donné la nature de ce pays et ce que nous savons maintenant de la croissance de la population, que ce soit cette fois-ci ou la prochaine, dans 10 ans ou peut-être dans 20 ans, nous devons finir par traiter de la question que vous posez. Il est possible de retirer des sièges garantis par la clause des droits

clause, but at some point, you cannot take any more seats away. Then we are in a situation where we probably would have significantly larger ridings in Alberta, British Columbia and Ontario than we have elsewhere. We may be back to where we are today.

I do not have a problem adding more seats intellectually, conceptually or theoretically, but you are right that at some point, we may hit that issue.

Mr. Massicotte: I think there is absolutely no scientific rule that decides how large or small a legislature should be. It is a trade-off between competing principles.

My favourite example is the state houses in the United States. There are 50 of them. At one extreme, you have California, the largest state, with a population larger than Canada's, which has 80 seats in their lower house.

If you move closer to us, to New Hampshire, that lovely state of 1 million or 1.5 million has a lower house of 400 members. It looks very impressive, but when you scratch the surface and you look at all the advantages that members of both legislative bodies have, you realize that the lawmakers of New Hampshire are paid the whopping sum of \$200 a year for their duty. They are part-time legislators, they are almost volunteers and as you can expect in such a large body, they have minimal services.

If you go back on the shores of the Pacific, in Sacramento the members of the House of Representatives are paid a whopping salary and they also have a great many facilities at their disposal. I think increasing the number of people was one of the concerns of the members in 1985 when they passed the law that limited increases in the size of the house. They realized that if their numbers increased, we would have 360 of them if the law had not been changed — or maybe beyond that. Probably the individual member would end up with less advantages than they have at present.

The Chair: I have a supplementary to that, Professor Massicotte. Senator Fraser's comment highlights some of what we heard yesterday on the state of federalism we have in Canada, as it represents itself with our House of Commons and the number of members we have. We are dealing with an arithmetic calculation today, but that is not the basis of how we got to where we are.

acquis mais, à un moment donné, cette solution deviendra caduque. Nous aurons probablement alors des circonscriptions beaucoup plus importantes en Alberta, en Colombie-Britannique et en Ontario que n'importe où ailleurs au pays. Nous pourrions alors nous retrouver dans la même situation qu'aujourd'hui.

D'un point de vue intellectuel, conceptuel ou même théorique, je n'ai pas de problème à ajouter des sièges à la Chambre des communes, mais vous avez tout à fait raison de dire que, à un moment donné, nous nous heurterons à ce problème.

M. Massicotte : Il n'y a, à ma connaissance, aucune règle scientifique permettant de fixer le nombre de sièges qu'il devrait y avoir dans une assemblée législative. C'est le résultat de la recherche d'un équilibre entre des principes concurrents.

Mon exemple favori en la matière est celui des Chambres législatives aux États-Unis. Il y en a 50. L'un des cas extrêmes est celui de la Californie, l'État le plus vaste, avec une population plus importante que celle du Canada, dont la Chambre basse compte 80 sièges.

En nous approchant de chez nous, on trouve le New Hampshire, ce petit État adorable qui compte 1 million ou 1,5 million d'habitants et dont la Chambre basse compte 400 membres. C'est un nombre qui frappe, mais lorsqu'on creuse un peu sous la surface et qu'on examine les avantages dont disposent les membres de ces deux organismes législatifs, on constate que les législateurs du New Hampshire reçoivent un montant faramineux de 200 \$ par an pour exercer leurs fonctions. Ce sont des législateurs à temps partiel, pratiquement des bénévoles, et comme on peut s'y attendre dans un organisme de cette taille, les services dont ils disposent sont réduits à leur plus simple expression.

Si nous retournons sur la côte du Pacifique, à Sacramento, les membres de la Chambre des représentants sont fort bien rémunérés et disposent de quantité d'installations et de services. Je pense que l'augmentation du nombre de sièges a été l'une de leurs préoccupations dominantes lorsque, en 1985, ils ont adopté une loi limitant l'augmentation du nombre des représentants. Ils ont alors parfaitement réalisé que si ce nombre augmentait, il pourrait atteindre un niveau problématique. Aujourd'hui, ils seraient peut-être 360, voire plus. Le niveau des services et des avantages dont chacun d'eux bénéficie serait probablement inférieur à ce qu'il est actuellement.

Le président : Professeur Massicotte, j'ai une question complémentaire à vous poser à ce sujet. Les commentaires du sénateur Fraser font écho à ce qu'on nous a dit hier sur l'état du fédéralisme au Canada, dans sa forme actuelle avec notre Chambre des communes et le nombre de députés que nous avons. Nous parlons aujourd'hui de problème d'arithmétique, mais ce n'est pas sur cette base que nous en sommes venus à la situation qui est la nôtre actuellement.

When I listen to what you are saying, it reminds me that in comparing one jurisdiction to that — which is what we always do and should always do — it seems there are differences from one country to another and the basis upon which those countries have created what they have.

When I think of Canada in particular, being from the province of New Brunswick, we of course benefit from the Senate floor clause and the grandfather clause. I guess I would give credit to the Fathers of Confederation and to Tilley, at the time, who negotiated it; that was part of the understanding to bring New Brunswick into the Confederation. I simply say it is not just looking at numbers when we are assessing and analyzing where our country is at today; there is a deep history that makes up this federalism that we have.

To me, it would seem that must be taken into account. We cannot ignore the history or the fabric that has created the strength and the diversity this country has. Would you care to comment on that?

Mr. Massicotte: I fully agree with this; the weight of history is very important in the case of Canadian Senate, in particular.

I used to tell my students that the two main engines of constitutional change are wars that were lost and revolutions that were successful. For better or worse, we had neither. In many countries, there is some major cataclysm at some moment, some stage, and the outcome is that the whole political order is realigned. Many historical peculiarities are eliminated at that time.

We have to live with a different environment. On the whole, I think we have been luckier than many others.

The Chair: I would agree with that.

Senator Runciman: I will start off with Mr. Mendelsohn. With respect to Ontario, you are supportive of the way Ontario is being treated in this. I think we had a witness yesterday who felt that under this legislation, Ontario was still perhaps not getting the representation that it merits. Do you have any comment with respect to that?

Mr. Mendelsohn: First, thank you for your engagement in this issue in a previous professional existence.

I think there is no doubt that Canadians in Ontario, Alberta and British Columbia will continue to carry the burden of overrepresentation so that Quebecers do not have to carry it for smaller provinces and Canadians in more slowly growing provinces. Canadians in Ontario will clearly not have rep by pop. There is no doubt about it; this represents a balance.

Lorsque je vous écoute, cela me rappelle que lorsqu'on compare notre situation à celle d'un autre pays ou d'un autre territoire, ce que nous faisons toujours et devrions toujours faire, il apparaît qu'il y a des différences d'un pays à l'autre et que les bases sur lesquelles ils se sont construits ne sont pas les mêmes.

Lorsque je m'intéresse au Canada en particulier, puisque je viens du Nouveau-Brunswick, nous profitons bien évidemment de la clause du seuil sénatorial et de la clause des droits acquis. J'imagine que je le dois aux Pères de la Confédération et à Tilley, qui ont négocié ces clauses à cette époque. Cela faisait partie des choses convenues pour amener le Nouveau-Brunswick à adhérer à la Confédération. Je veux tout simplement dire que lorsque nous analysons et évaluons la situation actuelle de notre pays, ce n'est pas uniquement une question de chiffres. Il y a toute une histoire qui explique comment nous sommes parvenus au fédéralisme actuel.

Il me semble que c'est un aspect des choses qu'il faut prendre en compte. Nous ne pouvons ignorer notre histoire ni la trame qui, avec le temps, a donné ses forces et sa diversité à notre pays. Qu'en pensez-vous?

M. Massicotte : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Le poids de l'histoire est très important, en particulier dans le cas du Sénat du Canada.

J'avais l'habitude de dire à mes étudiants que les deux principaux moteurs des changements constitutionnels sont les guerres perdues et les révolutions réussies. Que ce soit un bien ou un mal, nous n'avons connu ni les unes ni les autres. Nombreux sont les pays qui, à un moment donné, ont vécu des cataclysmes importants qui ont chamboulé tout l'ordonnement de leur vie politique. Ce genre de phénomène permet d'éliminer nombre de singularités venant du passé.

Dans notre cas, nous vivons dans un contexte différent. Je pense que, dans l'ensemble, nous avons eu plus de chance que de nombreux autres pays.

Le président : Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Runciman : Je vais commencer par m'adresser à M. Mendelsohn. Vous êtes favorable à la façon dont l'Ontario est traité dans ce projet de loi. Si je me souviens bien, c'est hier qu'un témoin nous a expliqué qu'il se peut que cette législation ne permette pas à l'Ontario d'obtenir la représentation qui lui revient. Que pensez-vous de cette vision des choses?

M. Mendelsohn : Permettez-moi tout d'abord de vous remercier de votre implication dans cette question dans une étape antérieure de votre vie professionnelle.

Il ne fait aucun doute que les Canadiens de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique continueront à supporter le fardeau de la surreprésentation afin que les Québécois n'aient pas à le faire pour les provinces plus petites et pour les Canadiens qui résident dans les provinces à croissance plus lente. Il est évident que les Ontariens ne bénéficieront pas de la représentation selon la population. Cela ne fait aucun doute; c'est le résultat de la recherche d'un équilibre.

Earlier commentary over the last year, often in the public domain, talked about how this legislation was flawed because we were putting too much focus on rep by pop and voter equality and ignoring other Canadian values. This legislation does not ignore other Canadian values; it does not deliver rep by pop or voter equality for Canadians in Ontario, Alberta and B.C. They will continue to, in general, have ridings that are larger than ridings elsewhere. That is not just urban areas; that means ridings in small town Ontario will be larger than ridings in small town Manitoba.

Based purely on principles of voter equality, that is probably not right. However, this legislation represents a balance, a variety of historical issues; and in this legislation, people in Ontario are being treated the same as people in B.C. and Alberta.

When I was in the Ontario government, that was a particularly important principle — that the underrepresentation of people in Ontario is dealt with the same as the underrepresentation of people in B.C. and Alberta. This legislation is formula driven and treats those Canadians the same way.

Senator Runciman: Given your past life and your support of the formula, there is an option in Ontario, as you know, with respect to the boundaries and the impact this will have on Ontario in terms of the legislature. I am not sure if you can comment on this now that the changes are before us in the legislation, but do you have any suspicion as to how the Ontario government may respond?

Mr. Mendelsohn: I think you know if I did have any suspicion or insider knowledge, I would not be sharing it at this point. The Mowat Centre does particularly well when we focus on federal issues and how they affect Ontario. Our long-term longevity as an institution does poorly when we comment on provincial issues.

I would say, as you and others here know, Ontario is the only province that does not do a provincial boundary commission. Ontario simply mirrors federal electoral boundaries, so the process of drawing boundaries federally that will ensue from this legislation is obviously important here in this city and to all Canadians, but takes on more significance in Ontario because it does not just affect the working life and boundaries of federally elected officials, but also provincially elected officials.

Il est arrivé fréquemment, au cours de la dernière année, qu'on affirme dans le grand public que ce projet de loi était imparfait parce qu'il accordait trop d'importance à la représentation selon la population et à l'égalité des électeurs et qu'il ignorait les autres valeurs canadiennes. Il n'ignore pas les autres valeurs canadiennes; il ne met pas en place la représentation selon la population, ni l'égalité des électeurs en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique. Les habitants de ces provinces continueront, en règle générale, à avoir des circonscriptions plus importantes que dans les autres régions du pays. Cela ne touche pas uniquement les régions urbaines. Les circonscriptions comprenant les petites villes de l'Ontario seront plus importantes que celles englobant les petites villes du Manitoba.

Ce n'est probablement pas une bonne chose du point de vue exclusif de l'égalité des électeurs, toutefois, ce projet de loi représente un équilibre tenant compte de toute une gamme de dimensions historiques. Les électeurs de l'Ontario y sont traités de la même façon que ceux de la Colombie-Britannique et de l'Alberta.

À l'époque où je travaillais au gouvernement de l'Ontario, on y tenait tout particulièrement à ce que la sous-représentation des habitants de l'Ontario soit traitée de la même façon que celle des habitants de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Ce projet de loi contient une formule qui traite tous ces Canadiens de la même façon.

Le sénateur Runciman : Étant donné vos antécédents, même si vous appuyez cette formule, vous savez que l'Ontario pourrait intervenir pour réviser les délimitations de ses circonscriptions et leurs répercussions sur son assemblée législative. Je ne suis pas certain que vous puissiez faire des commentaires sur cette question maintenant que nous connaissons la formulation du projet de loi, mais j'aimerais savoir si vous avez une idée quelconque de la façon dont le gouvernement ontarien pourrait réagir?

M. Mendelsohn : Vous savez fort bien que si j'avais des doutes ou bénéficiais de renseignements privilégiés, je ne vous en ferais pas part pour l'instant. Le Mowat Centre fait un excellent travail tant qu'il étudie les questions fédérales et leurs répercussions sur l'Ontario. La validité à long terme des opinions que nous formulons sur les questions provinciales, comme institution, est beaucoup moins bonne.

Je vous dirais donc, comme vous et d'autres le savez, que l'Ontario est la seule province qui ne dispose pas d'une commission provinciale de délimitation des circonscriptions électorales. L'Ontario adopte tout simplement les délimitations des circonscriptions électorales fédérales. C'est pourquoi le processus de délimitation du gouvernement fédéral qui découlera de cette législation a une importance toute particulière, ici, dans cette ville, et pour tous les Canadiens, mais joue un rôle encore plus important en Ontario parce que ces répercussions ne se font pas sentir uniquement sur le travail de ces élus fédéraux, et sur les délimitations de leurs circonscriptions, car elles touchent aussi les députés élus au niveau provincial.

There have been, since the time when you were in government, regular discussions about whether Ontario should reintroduce a provincial electoral boundary commission. I have no idea what they will do, but there is a cost associated with that. It is very easy and inexpensive for Ontario simply to mirror the federal boundaries, once those are defined. Given the situation in Ontario right now, I am not sure there will be a huge push to create new cost pressures, but I do not know.

Senator Runciman: Senator Frum was emphasizing the fragility of the federation. Yesterday one of our witnesses from Saskatchewan was making the case with respect to any reduction in the number of seats in the House of Commons and he was tying it into bigger change, if you will, with respect to the under-representation in the upper chamber. He suggested that there would be more openness to that kind of change in terms of the representation in the house if there was recognition or a commitment to adequate representation in the upper chamber and tying those two together. Have you any comments on that?

Mr. Mendelsohn: I would just say quickly that part of the reason that the relative overrepresentation, particularly of Manitoba, Saskatchewan and Atlantic Canada, is more acceptable in Canada than it may be in some other federations, is the challenge of the upper house in acting as a democratic voice for the regions. I definitely think there is a balance there that is struck.

If one were to ever move forward with robust Senate reform that imbued the Senate with more democratic legitimacy, and hence more power and provided more regional representation, I think the trade-off would have to be even more aggressive rep by pop in the House of Commons.

Partially our acceptance of overrepresentation of Atlantic Canada and the Prairies is I think, in part, due to a recognition that the Senate, given its nature, does not really fulfil the role of strong representation of the regions as upper houses do in other federations.

Mr. Massicotte: I similarly believe that the supporters of absolute rep by pop are doomed to fail, to some extent, because they do not understand that in a federation the issue of representation cannot be envisaged in simple terms as in a unitary state.

A federation, as I see it, is an association of individuals of course, but it is also an association of collectivity. To go back to Philadelphia when the framers of the U.S. Constitution had to devise the federal legislature, some people said it is rep by pop. It is one person, we are in the spirit of equality and we are a republic. Every individual should be worth another individual.

Depuis l'époque à laquelle vous étiez au gouvernement, des gens se sont demandé régulièrement si l'Ontario devrait remettre en place une commission provinciale de délimitation des circonscriptions électorales. J'ignore ce que la province a l'intention de faire, mais cela aurait un coût. Le fait pour l'Ontario de s'en tenir aux délimitations des circonscriptions électorales fédérales est une solution simple et peu coûteuse. Étant donné la situation qui prévaut actuellement en Ontario, je ne suis pas certain que des pressions importantes s'exercent pour engager de nouveaux frais, mais, en vérité, je n'en sais rien.

Le sénateur Runciman : Le sénateur Frum a souligné la fragilité de la fédération. Hier, l'un des témoins de la Saskatchewan a défendu ce point de vue face à toute réduction du nombre de sièges à la Chambre des communes et il faisait le lien avec une modification plus importante, si vous en êtes d'accord, concernant la sous-représentation à la Chambre haute. Il laissait entendre que ce type de modification de la représentation en Chambre paraîtrait plus acceptable s'il était accompagné d'une forme de reconnaissance ou d'engagement à une représentation adéquate à la Chambre haute, avec un lien entre les deux. Qu'en pensez-vous?

M. Mendelsohn : Je vous dirais tout simplement, en bref, que si la surreprésentation relative, en particulier au Manitoba, en Saskatchewan et dans le Canada atlantique est plus acceptable au Canada qu'elle ne l'est dans d'autres fédérations, cela tient en partie à la difficulté pour la Chambre haute d'agir comme un porte-parole démocratique des régions. Je suis convaincu, quant à moi, qu'on a trouvé là une forme d'équilibre.

Si nous devons, à l'avenir, réformer en profondeur le Sénat pour lui conférer une plus grande légitimité démocratique, et donc plus de pouvoir, et une plus grande représentativité régionale, je crois que, en contrepartie, nous devrions alors accorder plus de poids à la représentation selon la population à la Chambre des communes.

Si nous acceptons la surreprésentation du Canada atlantique et des Prairies, je pense que cela tient en partie au fait que nous convenons que le Sénat, étant donné sa nature, n'assure pas réellement une solide représentation des régions comme le font les Chambres hautes dans d'autres fédérations.

M. Massicotte : Je suis également d'avis que si les tenants du principe de la représentation rigoureuse selon la population sont voués à l'échec, c'est en partie parce qu'ils ne réalisent pas qu'il est impossible, dans notre fédération, de formuler en termes simples la question de la représentation, de la même façon qu'on pourrait le faire dans un État unitaire.

À mes yeux, une fédération est bien évidemment une association de personnes, mais c'est également une association de collectivités. À l'époque où les rédacteurs de la Constitution américaine, à Philadelphie, ont dû définir les pouvoirs législatifs de leur appareil fédéral, certains ont prôné la représentation selon la population. Ils estimaient qu'il fallait s'en tenir au principe de l'égalité et garder à l'esprit que le pays en construction était une république. La valeur ou le poids d'une personne devait être identique à celui d'une autre personne.

Then you had the other people from the smaller states saying, wait a minute, we are also an association of 13 states. They came up with a compromise, and if they had copyrights on the issue they would have made a fortune because it was widely copied in the world. The principle of rep by pop prevailed in one house, but the principle of equality of collectivity prevailed in the other. It was a fine balance. When you look at it, because both houses were equal in legislative powers, the small states had negotiated very well and had been very effective.

As a committed democrat, one of the lessons I derived from my comparative study of foreign federations is that Canada looks quite unequal and unfair. I can understand the reaction of some friends from other provinces who were mistreated by the existing formula.

Another thing that struck me is that in most of those other federations where rep by pop is very strictly followed, far stricter than ours, you always have a second house where seats are apportioned on a different basis and which is in a position, for better or for worse, to exercise a very effective check on the lower house.

This has to be taken into account. Senate reform may be the key to rep by pop eventually being fully applied in the House of Commons.

The Chair: That may be a topic for another day.

Senator Dawson: When you come back on the issue of the Senate the same members will probably be here, unless they actually resign after eight years, but I do not want to get into that debate. We are not supposed to bring up subjects that are not on the agenda.

[*Translation*]

Professor Massicotte, like any good student, I did my research because I did not want a professor to criticize me for not doing it. I must tell you that Mr. Massicotte was teaching at Laval University when I was a student in political science. I am older than him but he was my professor back then.

This time, I did my homework and I checked what you said in “the other chamber,” as you call it. There are some topics that you have not brought up today, including comparing the estimates used to determine the seat distribution. That is a topic I would like you to expand on.

Vous aviez aussi des gens venant d’États plus petits qui disaient qu’il ne fallait pas s’emballer, que la nouvelle fédération était également une association de 13 États. On est alors parvenu à un compromis. Si les rédacteurs de l’époque avaient pu toucher des droits d’auteur, ils auraient fait fortune parce que leurs travaux ont été largement copiés partout dans le monde. Le principe de la représentation selon la population a prévalu dans une chambre, alors que celui de l’égalité des collectivités a prévalu dans l’autre. C’était là un équilibre excellent. Lorsque vous examinez le résultat de ces négociations, les deux chambres ayant des pouvoirs législatifs égaux, les petits États ont très bien négocié et se sont révélés très efficaces.

L’une des leçons que le démocrate convaincu que je suis retire de mon étude comparative des fédérations étrangères est que celle du Canada semble relativement déséquilibrée et injuste. Je peux parfaitement comprendre les réactions de certains de mes amis des autres provinces qui estiment être traités de façon injuste par la formule actuelle.

Une autre chose qui me frappe est que, dans la plupart des autres fédérations dans lesquelles on s’en tient rigoureusement à la représentation selon la population, de façon beaucoup plus rigide que chez nous, il y a toujours une autre chambre dans laquelle les sièges sont répartis en proportion sur une base différente et qui est en mesure, que ce soit un bien ou un mal, d’exercer un contrôle très réel de la Chambre basse.

C’est un élément qu’il faut prendre en compte. Il faudra peut-être procéder à une réforme du Sénat pour permettre d’appliquer intégralement la représentation selon la population à la Chambre des communes.

Le président : Cela est un autre sujet de discussion que celui qui nous occupe aujourd’hui.

Le sénateur Dawson : Lorsque nous en viendrons à la question du Sénat, nous aurons probablement les mêmes sénateurs qu’aujourd’hui, à moins qu’ils ne démissionnent au bout de huit ans, mais je ne veux pas me lancer dans ce débat. Nous n’avons pas à aborder des sujets qui ne figurent pas à l’ordre du jour.

[*Français*]

Professeur Massicotte, comme tout bon étudiant, j’ai fait des recherches parce que je ne voulais pas me faire reprocher par un professeur de ne pas les avoir faites. Il faut dire que M. Massicotte était chargé de cours à l’Université Laval lorsque j’étudiais en sciences politiques. Je suis plus âgé que lui, mais il était mon professeur à l’époque.

Cette fois-ci j’ai fait mes devoirs et je suis allé vérifier ce que vous avez dit dans « l’autre Chambre », comme vous l’appellez, et il y a des sujets que vous n’avez pas soulevés aujourd’hui, entre autres la comparaison entre l’estimation pour la détermination du partage des sièges, sujet sur lequel j’aimerais que vous élaboriez.

I also went over the document where you compare Bill C-12 and Bill C-20. What is the difference you see between the negative effects of Bill C-12 and the more positive effects of Bill C-20?

As you must know, we are in favour of what you call the “308 formula,” so as to keep some distance. But that is Mr. Dion’s position, of course. We are definitely going to discuss the issue when we proceed to the clause-by-clause consideration.

You are saying that it has been 100 years since the Americans decided to stop at 435 representatives in the House. Could you tell us about this? I will then have other questions for Mr. Mendelsohn.

Mr. Massicotte: That is quite the list. I actually recall vividly when Senator Dawson was a student and I had the feeling, so to speak, that he would become a senator. I see that he has done his homework and he is asking all the right questions.

I did raise questions about using the estimates, and this is what a member of the official opposition told me: “You did not have a chance to study them.” Let me remind you that the idea was for us to become the only federation to do those types of calculations based on population estimates rather than on raw numbers from the census.

I admit that I was a bit intrigued since I have not heard of any other country doing that. And I looked at the two previous iterations of the government legislation, Bill C-56 and Bill C-12, and they did not provide for it either. I thought about it and I realized that yes, using population estimates slightly played against Quebec, among others, but it was a question of a few decimal places.

Apparently, the people responsible for the file at Statistics Canada made a presentation that managed to convince and reassure the MPs, including a member of the official opposition who mentioned it to me. That is why I did not edit the comments I had made without studying the estimates.

The statements made by the Statistics Canada officials were not available when I spoke. That is the answer to the question on using the estimates. Yes, I think the current bill is better than Bill C-12. The difference in the total number of MPs is not that big. It is more or less the same. The real difference is in the way Quebec is treated. As a result of Bill C-12, Quebec was under-represented by a whole percentage point. Given that the drop was from a higher place than others, I did not think it was desirable. In the current bill, there are three classes of members: members from the three fast-growing provinces, members from the six provinces experiencing a decline—those two categories are over- or under-represented—and then we

J’ai aussi examiné votre document concernant la comparaison entre les projets de loi C-12 et C-20. Quelle distinction faites-vous entre les effets négatifs du projet de loi C-12 et les effets plus positifs du projet de loi C-20?

Comme vous le savez sans doute, nous appuyons ce que vous avez appelé « la position 308 » pour ne pas la personnaliser, mais c’est la position de M. Dion, bien entendu. Nous allons certainement débattre de cette question lorsque nous procéderons à l’étude article par article.

Vous dites que ça fait 100 ans que les Américains ont décidé qu’ils plafonnaient la Chambre à 435 représentants. J’aimerais que vous vous adressiez aux membres du comité à ce sujet. Par la suite, je poserai d’autres questions à M. Mendelsohn.

M. Massicotte : C’est un menu très intéressant que vous me proposez. Effectivement, je me souviens fort bien de l’époque où le sénateur Dawson était étudiant et, pour ainsi dire, j’avais l’intuition qu’il aurait un avenir sénatorial. Je vois qu’il a fait ses devoirs et qu’il soulève des questions très pertinentes.

Quant à l’utilisation des estimations, j’avais soulevé des questions et si je me souviens bien, une députée de l’opposition officielle m’avait dit : « Vous n’avez pas eu la chance d’en prendre connaissance. » La situation, je le rappelle, c’est que nous deviendrions la seule fédération à effectuer ce genre de calcul sur la base d’estimations de population plutôt que sur la base de chiffres bruts du recensement.

Je vous l’avoue, cela m’a un peu intrigué parce que ne connaissais pas de pays qui faisaient ça. Et les deux précédentes moutures du projet gouvernemental, soit les projets de loi C-56 et C-12, ne le prévoyaient pas non plus, je l’ai vérifié. Je me suis interrogé et j’ai constaté que oui, l’utilisation des estimations de population joue un peu marginalement au détriment du Québec, entre autres, mais on parle ici de quelques décimales.

Apparemment, les personnes responsables du dossier au sein de Statistique Canada ont fait une présentation qui a réussi à convaincre et à rassurer les députés, y compris une députée de l’opposition officielle qui m’a mentionné ce fait. C’est la raison pour laquelle je n’ai pas édité les commentaires que j’avais faits sans prendre connaissance des estimations.

Les dépositions des fonctionnaires de Statistique Canada n’étaient pas accessibles au moment où j’ai pris la parole. C’est la question pour l’utilisation des estimations. Oui, le projet actuel est meilleur que le projet de loi C-12 à mon point de vue. La différence n’est pas tellement grande en ce qui concerne le nombre total de députés. C’est à peu près du même ordre. Là où il y a une différence, c’est dans la façon dont le Québec est traité. C’est-à-dire que le projet de loi C-12 faisait en sorte que le Québec était sous représenté d’un gros point de pourcentage. Considérant le fait qu’on tombait de plus haut que d’autres, c’était une diminution qui ne m’apparaissait pas souhaitable. Dans le projet actuel, vous avez

have Quebec right in the middle, being treated more or less fairly. So Bill C-12 was clearly not treating Quebec as well as the current bill. What was your last point? I am sorry, I did not jot it down.

Senator Dawson: You are going to get a bad mark. Public debate. But I have another one, if you wish.

You talked about public debate, consultation and the white papers that introduced the previous legislation in 1974, 1985. Unfortunately, I was not there in 1985; I had returned to the private sector. It is the nice way of saying that I lost.

When you were working on the bill, you relied on a white paper like the one from 1974. Mr. Andrew Sancton, one of the professors who appeared before us yesterday, told us that 308 seats was a good concept, but it cannot be done just with a few amendments. Is it not our duty as a parliamentary committee to ask what the public thinks about setting a limit? You said that it has been 100 years since a limit was set. That is my third point. Could you talk about the two points, the consultation and the 100 years?

Mr. Massicotte: The American experience does in fact indicate that there has been a limit since 1911. We are in 2011 now. We can see the effect over 100 years. I am speaking from memory, but the changes in the U.S. have been quite significant. Going by the numbers in my head, Texas went from 18 to 36 in the span of a century. The state of New York plummeted from 43 to 29. Florida obviously went up; I think it more than doubled. The U.S. does not have a problem with that. That is what strikes me. There is no major drama about it. I suspect that the reason why they accept it so easily is because they readily accept the principle of equality among individuals as being the main factor. The Senate applies the principle of equality of communities. So smaller states are told they cannot complain because they are the equals of California. The people of Wyoming are told that, with one million inhabitants, they are equals with California in the Senate. But please, let them not complain if they only have one representative for that whole big state.

If we were to consult Canadians on the issue, I think it would be the same as when we consult Canadians on the salaries of parliamentarians. Parliamentarians are always overpaid and there are always too many of them. That is why we always say that, if you want to talk about the salaries of parliamentarians, you have to keep two things in mind. One is to address it right after an election rather than right before it, and the second thing is to do so when the economy is thriving, not when the government is in a tight spot. I recall, and you must too, a provincial government in the 1980s that slashed the salaries of public servants by 20 per cent. But, at the same time, it had to increase the salaries

trois classes de députés : les députés des trois provinces en forte croissance, les députés des six provinces en décroissance autres que le Québec; ces deux-là sont plus sur ou sous représentées, et vous avez le Québec, juste dans le milieu, qui lui est traité à peu près. Donc, le projet de loi C-12 traitait très clairement moins bien le Québec que le projet actuel. Votre dernier point était quoi? Je m'excuse, je ne l'ai pas noté.

Le sénateur Dawson : Vous allez avoir une mauvaise note. Le débat public. Mais j'en ai une autre, si vous voulez.

Vous avez parlé du débat public, de la consultation et des livres blancs qui avaient été présentés les projets préalables en 1974, 1985. Malheureusement, je n'étais pas là en 1985, j'étais retourné dans le privé; c'est la façon élégante de dire que je m'étais fait battre.

Quand vous avez travaillé sur ce projet, c'était basé sur un livre blanc comme celui de 1974. Un des professeurs qui a comparu hier, M. Andrew Sancton, nous a dit que 308 sièges était un bon concept, mais on ne peut pas le faire en ne faisant que des modifications. N'aurions-nous pas l'obligation, en tant que comité parlementaire, de demander l'opinion du public sur le plafonnement? Vous avez dit que c'était le troisième point, cela fait 100 ans qu'il y a un plafonnement. Toucher les deux points, la consultation et le 100 ans.

M. Massicotte : Ce que l'expérience américaine indique, effectivement, c'est que c'est plafonné depuis 1911. On est en 2011. On peut voir un effet sur une période de 100 ans. Je vous dis ça de mémoire, mais les changements aux États-Unis sont absolument considérables. Pour les chiffres que j'ai en tête, le Texas est passé de 18 à 36 en un siècle. L'état de New York a dégringolé de 43 à 29. La Floride a augmenté évidemment, je crois qu'elle a plus que doublé. Aux États-Unis, on accepte cela. C'est ce qui me frappe. Il n'y a pas de grands drames sur ces questions. Je soupçonne que la raison pour laquelle on l'accepte facilement, c'est qu'on accepte facilement que le principe de l'égalité des individus ait cette conséquence, parce que le principe concurrent, celui de l'égalité des collectivités, prévaut au Sénat. Alors, on dit aux petits États de ne pas se plaindre, qu'ils sont les égaux de la Californie. On dit aux gens du Wyoming qu'ils ont un million d'habitants et qu'ils sont les égaux de la Californie au Sénat. Alors de grâce, qu'ils ne se plaignent pas s'ils n'ont qu'un seul représentant pour couvrir cet immense État.

Si on consultait les Canadiens sur la question, je pense que c'est comme quand on consulte les Canadiens sur le salaire des parlementaires. Les parlementaires sont toujours trop payés et toujours trop nombreux. C'est la raison pour laquelle d'ailleurs un dit toujours que si vous voulez toucher aux salaires des parlementaires, deux bonnes précautions à prendre serait de le faire immédiatement après l'élection plutôt qu'immédiatement avant et deuxièmement, de le faire dans une période où l'économie est prospère, non pas au moment où le gouvernement est obligé. Je me rappelle d'un gouvernement provincial dont vous vous souvenez sans doute fort bien dans les années 1980, qui avait

of parliamentarians, which had actually been maintained at a very low level for a very long time. I can assure you that people in Quebec City, where I live now, still remember that.

I heard about a poll — I was not able to take a look, it was published in *The Hill Times* — that said that Canadians were not keen on the idea of increasing the number of seats. I have seen other polls before to the same effect. I think the public reaction is predictable. Having said that, will that really rub many people the wrong way? As I watch the debate that has been unfolding over the past few weeks, I highly doubt it. The bill that was referred to you could have become the Many More Politicians Act, as I heard people call it. But I do not get the feeling that this is what is being discussed around the dinner table right now.

[English]

Senator Dawson: I have a supplementary for Mr. Mendelsohn. It is really short. The pragmatic reality of having to deal, in a minority government, with the fact that we will be tinkering with the electoral map federally, would be to raise the number of members of the Ontario legislature. The decision was taken years ago, when you were there, to lower the number. What do you think is a pragmatic way that Ontario can deal with the fact that, in a minority situation, they could have an election before we are finished playing with our map? How do you handle, from a pragmatic and conceptual point of view, that conflict between both electoral maps?

[Translation]

Mr. Mendelsohn: It is quite possible that the legislation in Ontario will be in existence at the time of the next provincial election. The current legislation governing electoral borders is in effect and it will continue to exist until a new act establishes new borders. Practically, it seems a little complex when the situation is in flux. But I have spoken to a number of Ontario parliamentarians and everyone tells me that I should be very confident that the election will be held with the current borders.

[English]

Senator Meredith: Thank you, Mr. Mendelsohn and Mr. Massicotte, for your presentations today. I found them very enlightening. You have a grasp of this information that we are going over today. I think it is important that we are — given the eleventh hour here — still prepared as we move forward into further deliberation on this bill.

Mr. Massicotte, you indicated that you were kind of supportive of the status quo. We had Mr. Pal before us yesterday. He indicated that Bill C-20 appears to be a fair

imposé aux salariés du secteur public des réductions drastiques de 20 p. 100 de leur rémunération, et qui, au même moment, a été obligé d'augmenter le salaire des parlementaires, qui, à vrai dire, avait été maintenu à un niveau trop bas pendant longtemps. Je peux vous assurer que dans la ville de Québec, où je réside actuellement, il y a des gens qui s'en souviennent encore.

J'ai entendu parler d'un sondage — je n'ai pas pu l'examiner, cela a été publié dans le *Hill Times* — où on pouvait lire que les Canadiens n'étaient pas chauds à l'idée d'une augmentation du nombre de sièges. J'ai déjà vu aussi d'autres sondages antérieurs au même effet. Je pense que la réaction populaire est prévisible. Cela dit, est-ce que cela va antagoniser profondément un grand nombre de gens? Lorsque je regarde le débat tel qu'il se déroule depuis quelques semaines, j'en doute beaucoup. Le projet de loi dont vous êtes saisi aurait pu devenir, comme je l'ai entendu, le « Many More Politician Act », mais je n'ai pas l'impression que c'est de cela qu'on parle dans les chaumières à l'heure actuelle.

[Traduction]

Le sénateur Dawson : J'ai une question complémentaire à poser à M. Mendelsohn. Elle est très brève. Puisque dans la pratique, avec un gouvernement minoritaire, il faut à l'occasion réviser la carte électorale, la solution ne serait-elle pas d'augmenter le nombre de députés à l'assemblée législative ontarienne? La décision a été prise il y a longtemps, à l'époque où vous y étiez, de réduire ce nombre. Comment l'Ontario pourrait-il procéder si des élections devaient y avoir lieu avant que nous ayons finalisé notre carte? Comment vous y prendriez-vous, concrètement et d'un point de vue conceptuel, face à un tel conflit entre deux cartes électorales?

[Français]

M. Mendelsohn : Il est tout à fait possible que la législation en Ontario existera lors de la prochaine élection provinciale. La législation actuelle qui gère les frontières électorales est en œuvre et elle continuera d'exister jusqu'au moment où il y aura de nouvelles frontières par une nouvelle loi. Pratiquement, c'est peut-être un peu complexe, si on est dans une situation floue, mais lorsque je parle à plusieurs parlementaires ontariens, tout le monde me dit croire fortement qu'il y aura une élection sur les frontières actuelles.

[Traduction]

Le sénateur Meredith : Je vous remercie tous les deux, messieurs, de vos exposés d'aujourd'hui. Je les ai trouvés très enrichissants. Vous maîtrisez fort bien le sujet que nous étudions aujourd'hui. Il est très important que nous soyons tous bien préparés à délibérer de ce projet de loi, surtout que nous en sommes à la onzième heure.

Monsieur Massicotte, vous nous avez dit être partisan du statu quo. Nous avons entendu hier M. Pal comme témoin qui s'est dit d'avis que le projet de loi C-20 lui semble être parvenu à un bon

balance. Quebec moves from 75 to 78 seats. Can you elaborate for me on how we may have looked at the 308 formula more closely?

Mr. Massicotte: There was no public discussion, as far as I understand, nothing in-depth. The documents were not examined. I would have preferred, for example, that the full figures be made available, not only for this census but also for the next two censuses, to see how it would evolve in the longer term.

My understanding is that it had been so difficult for the government to figure out a formula that would be acceptable to as many people as possible that they decided to settle on this one, which had been painfully arrived at. It is their choice.

As I said, I am not dead-on against politicians or for increasing their numbers; I know how important they are. However, I would have indeed liked this option to be explored to know, for example, if the government itself had explored that possibility. We know very little about various scenarios that were considered by the government to do with that idea.

In the experience of the 1970s, when Mr. MacEachen went with his five scenarios, you had an idea of what the options were and you had a wider range to select from. I suppose those were other days, other ways.

Senator Meredith: You alluded to the fact that the squeaky wheel gets more grease.

Mr. Mendelsohn, you also talked about this in terms of the increase in the seats going forward 10 years, that the smaller provinces could sort of scream, "We do not want you to remove any seats," if we come to that, or say, "We need additional seats." Can you elaborate for us a little more on that? How do you see that playing out?

Mr. Massicotte: It is absolutely impossible to predict elections now, in the present context, especially six months in advance. That is literally the situation. Envisaging what it would be 10 years from now is a tall order indeed.

I will simply say that the reasonable assumption seems to be that the trends we have been witnessing over the past 40 years will probably continue to exist. There have been a lot of censuses where the pattern is exactly the same. You have the well-to-do provinces of Canada, or the provinces that are doing well economically and that are increasing their population, not only in absolute numbers but in relation to the whole, and you have a more stagnant Canada. This is the pattern, and the gap continues to increase. I expect that a few years from now, the faster-growing provinces will come forward and ask for the formula to be changed.

équilibre. Le Québec passe de 75 à 78 sièges. Pourriez-vous me dire plus en détail ce que nous aurions appris si nous avions étudié plus en profondeur la formule 308?

M. Massicotte : À ce que je sache, cette formule n'a fait l'objet d'aucune discussion publique, en tout cas d'aucune discussion sérieuse. Les documents n'ont fait l'objet d'aucune étude. J'aurais, par exemple, préféré que tous les chiffres soient produits, pas uniquement sur ce recensement, mais également pour les deux prochains, pour voir comment la situation aurait évolué à plus long terme.

J'ai cru comprendre que le gouvernement a eu tellement de peine à trouver une formule qui serait acceptable au plus grand nombre de gens possible qu'il a décidé de s'en tenir à cette formule, à laquelle il a eu bien du mal à arriver. C'est son choix.

Comme je vous l'ai déjà dit, je ne suis pas contre les politiciens ni contre l'augmentation de leurs nombres. Je reconnais leur importance. Toutefois, j'aurais aimé que nous puissions étudier cette solution afin, par exemple, de savoir si le gouvernement avait lui-même envisagé cette possibilité. Nous n'en savons que très peu sur les divers scénarios qui ont été pris en compte par le gouvernement à ce sujet.

La façon dont on a procédé au cours des années 1970, lorsque M. MacEachen a retenu ces cinq scénarios, nous a permis d'avoir une idée des diverses solutions qui s'offraient à nous et de pouvoir choisir dans une gamme plus large. Je suppose qu'il s'agissait d'une autre époque et d'une autre façon de procéder.

Le sénateur Meredith : Vous avez évoqué la nécessité de mettre davantage de graisse sur la roue qui grince.

M. Mendelsohn, vous nous avez également parlé de l'augmentation du nombre de sièges dans 10 ans et nous avez prévenus que les provinces plus petites pourraient protester si on voulait leur retirer des sièges, si nous devions en arriver là. Elles pourraient alors nous dire : « Nous avons besoin de sièges additionnels. » Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur cet aspect des choses? Comment voyez-vous les choses se dérouler?

M. Massicotte : Il est tout à fait impossible de prédire, dans le contexte actuel, comment des élections se dérouleraient, surtout six mois à l'avance. C'est littéralement la situation dans laquelle nous nous trouvons. Il serait en vérité particulièrement difficile d'imaginer comment les choses se dérouleraient dans 10 ans.

Je vous dirai tout simplement qu'il semble raisonnable de s'attendre à ce que les tendances observées au cours des 40 dernières années se poursuivent. On a procédé à un certain nombre de recensements qui ont montré que les tendances restent identiques. Il y a des provinces du Canada qui devraient obtenir de bons résultats économiques et enregistrer un accroissement de leur population, non seulement en chiffres absolus, mais également par rapport à la population d'ensemble, et vous avez des régions du Canada dans lesquelles la population est plus stagnante. C'est le modèle qui se dégage, et l'écart entre les deux groupes continue à s'accroître. Je m'attends à ce que les provinces à croissance rapide demandent d'ici quelques années à ce que la formule soit modifiée.

Senator Meredith: I have two short questions. Mr. Mendelsohn, you contributed to the Mowat Centre and you looked at the under-representation of Canadians. Can you elaborate for us as to what those findings were with the Mowat Centre?

Mr. Mendelsohn: Sure. We have done three pieces of work on this issue. The first was by Andrew Sancton, who presented yesterday. He concluded that the deviations from the principle of rep by pop in Canada today are larger than they have ever been in our history. That was a historical piece.

I had done a piece that compared Canada to other federations. I accept most of what my colleague Mr. Massicotte has said about the fact that part of the reason Canada moves further away from rep by pop than others is because of a more democratically legitimate upper house in other federations, but nonetheless we are quite an outlier in terms of our deviation from rep by pop comparatively.

The most recent piece, which we did this summer, tried to find a balance among a variety of different considerations. One of the things that was important from that piece was to again remind Canadians that when we overrepresent some Canadians, we are under-representing others.

Senator Meredith: Could you talk to us a little about that? In your paper, some are more equal than others.

Mr. Mendelsohn: At the end of the day, in Canada right now, we often have this idea that urban ridings are big and rural ridings are small, in terms of population. Obviously, geographically they are. In terms of population, urban ridings are more populous and rural ridings are less populous. That is clearly true.

However, what is going in places like southwestern Ontario — but also, to a lesser extent, the Lower Mainland and the Calgary-Edmonton corridor — is that you are increasingly having population growth that is suburban, neither urban or rural. I get the idea that Kapuskasing or Moosonee need to have a smaller population than a Toronto riding, but I do not see why a Toronto riding downtown should have a smaller riding than Markham or Bramalea or Brampton, which is what is going on right now.

That is why we have argued that boundary commissions, when they are given a large leeway in terms of deviations, which are permissible, of plus or minus 25 per cent, they are taking advantage of that. We should give stricter marching orders to the boundary commissions so that the Brampton, Bramalea or Markham ridings — you can go down the list — are not significantly larger than the downtown ridings or the Kingston, Windsor or North Bay ridings.

Le sénateur Meredith : J'ai deux brèves questions à vous poser. Monsieur Mendelsohn, vous avez participé aux travaux du Mowat Centre et vous avez étudié la sous-représentation des Canadiens. Pouvez-vous nous décrire plus en détail les résultats auxquels est parvenu le Mowat Centre?

M. Mendelsohn : Bien sûr. Nous avons réalisé trois séries de travaux sur cette question. La première a été dirigée par Andrew Sancton, qui a témoigné hier. Il a conclu que nous sommes maintenant plus éloignés du principe de la représentation selon la population que nous ne l'avons jamais été dans le cours de notre histoire. C'est une étude qui a été marquante.

J'ai moi-même réalisé une autre étude comparant la situation au Canada et dans d'autres fédérations. Je suis d'accord avec la plupart des choses que M. Massicotte vous a dites. Si le Canada s'éloigne encore plus de la représentation selon la population que les autres pays, c'est dans une large mesure parce que, dans ces autres fédérations, la Chambre haute bénéficie d'une plus grande légitimité démocratique. Notre situation est un peu unique par rapport à celle des autres fédérations de par notre éloignement de la représentation selon la population.

Notre étude la plus récente, qui remonte à cet été, a tenté de parvenir à un équilibre entre toute une gamme de considérations variées. L'un des aspects importants de ce travail a été de rappeler aux Canadiens que, lorsque nous surreprésentons certains Canadiens, nous en sous-représentons d'autres.

Le sénateur Meredith : Pourriez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet? Dans votre document, certains sont plus égaux que d'autres.

M. Mendelsohn : L'impression qui se dégage le plus souvent, dans le Canada d'aujourd'hui, est que les circonscriptions urbaines ont une population importante alors que celle des circonscriptions rurales est plus faible. C'est manifeste en termes géographiques. Il ne fait aucun doute que les circonscriptions urbaines sont plus peuplées et les circonscriptions rurales moins peuplées. Cela ne se conteste pas.

Toutefois, on observe dans certaines régions, comme le sud-ouest de l'Ontario, mais également dans une moindre mesure dans la région des basses terres de la Colombie-Britannique et dans le corridor Calgary-Edmonton, que ce sont les régions suburbaines qui enregistrent les plus fortes croissances et non plus les régions urbaines ni les régions rurales. Cela m'amène à penser que Kapuskasing ou Moosonee devraient avoir une population plus faible qu'une circonscription torontoise, mais je ne vois pas pourquoi une circonscription du centre-ville de Toronto devrait avoir une population plus faible que celle de Markham, de Bramalea ou de Brampton, alors que c'est ce qui se passe actuellement.

C'est pourquoi nous avons affirmé que les commissions de délimitation des circonscriptions électorales, quand on leur accorde la possibilité de s'éloigner de plus ou moins 25 p. 100 de la moyenne, comme c'est permis, en tirent parti. Nous devrions leur donner des directives plus rigides afin que les circonscriptions de Brampton, Bramalea ou Markham, et vous pouvez allonger la liste, ne soient pas nettement plus importantes que les circonscriptions du centre-ville ou que celles de Kingston, de Windsor ou de North Bay.

Senator Frum: I would like to continue with the idea about Markham and Bramalea, because I am also from Ontario, so I care about this very much. I appreciate the idea that we will now get greater voter equality, because of Bill C-20, in the area where I am from. This is potentially a bit of a tangent, but I am curious whether you have any sense about the connection. We obviously have a problem in this country with voter participation. What feeling do you have, if any, about what happens when you increase voter equality? Does that help with voter participation? Perhaps Professor Massicotte might also comment. Do we have any data in those ridings where there is over-representation? Do we seek greater voter participation?

Mr. Mendelsohn: I do not think there is any connection. To follow up on Senator Meredith's question, those ridings that are particularly populous are not just populous in terms of the number of citizens who actually have the right to vote, but the ridings we are talking about are heavily populated by new Canadians of non-Northern European heritage. Many of them are also quite populous with residents who are not voters, who are not Canadian citizens, but who still have a variety of different issues that representatives often have to deal with, whether that is the casework of representation or simply articulating the issues around immigration, refugees, et cetera. However, I do not think there is a connection with turnout, not that I have seen.

Mr. Massicotte: A lot of good arguments may be made in favour of voter equality, but projected increases in voter turnout are certainly not one of them. I have reviewed all the literature on this, and there is not an iota of evidence that suggests there is a rational connection between both.

Senator Jaffer: Thank you. I found your presentations very interesting. Listening yesterday to our last panel, and also listening to you this morning, the idea that comes to my mind is about voices of representation.

Mr. Mendelsohn, you spoke about the numbers from a Toronto riding. Yesterday, the minister said to us that West Brampton had 211,000, and I do not know what the Toronto numbers are. Even within the provinces, the voices are not equally represented.

What goes through my head is that obviously the smaller provinces must have the members of Parliament because they need the numbers here to represent them. However, there will come a time when the big ridings with the visible minorities, as they get more integrated, will say, "What about us? How long will we be under-represented?"

Le sénateur Frum : J'aimerais poursuivre avec les cas de Markham et de Bramalea, parce que je viens également de l'Ontario, et que c'est donc un aspect des choses qui m'intéresse beaucoup. J'aime l'idée que, dans la région d'où je viens, nous allons maintenant nous rapprocher davantage de l'égalité des électeurs grâce au projet de loi C-20. Je m'éloigne peut-être un peu du sujet, mais je suis curieuse de savoir si vous avez une idée sur le lien entre les deux. Il est évident que, dans ce pays, nous avons un problème de participation des électeurs. À votre avis, à quoi faut-il nous attendre si nous renforçons l'égalité des électeurs? Cela va-t-il faire grimper le taux de participation? Le professeur Massicotte aura peut-être également quelque chose à dire sur ce sujet. Avons-nous des données concernant ces circonscriptions dans lesquelles il y a surreprésentation? Pouvons-nous nous attendre à un taux de participation plus important des électeurs?

M. Mendelsohn : Je ne crois pas qu'il y ait de lien entre les deux. Dans le prolongement de la question posée par le sénateur Meredith, ces circonscriptions qui sont particulièrement populeuses ne sont pas uniquement caractérisées par le nombre de citoyens qui ont réellement le droit de vote, mais ce sont également des circonscriptions dans lesquelles on trouve quantité de nouveaux Canadiens originaires d'autres régions que l'Europe du Nord. On trouve dans beaucoup de ces circonscriptions des populations importantes de résidents qui ne votent pas, qui ne sont pas citoyens canadiens, mais qui font face à toute une gamme de problèmes divers dont les élus doivent souvent s'occuper, que cela relève simplement de leur mandat d'élus ou qu'ils essaient tout simplement de s'attaquer aux questions concernant l'immigration, les réfugiés, et cetera. Je ne crois toutefois pas qu'il y ait un lien avec le taux de participation aux élections, en tout cas je ne l'ai pas constaté.

M. Massicotte : On peut citer quantité de bons arguments en faveur de l'égalité des électeurs, mais pas des hausses du taux de participation. J'ai étudié tout ce qui a été écrit sur ce sujet, et je n'ai pas trouvé un iota de preuves laissant entendre un lien logique entre les deux.

Le sénateur Jaffer : Merci. J'ai trouvé vos exposés très intéressants. En me souvenant de ce que nous ont dit les témoins entendus hier, et en vous écoutant ce matin, l'idée qui m'est venue à l'esprit est celle des voix de représentation.

Monsieur Mendelsohn, vous avez parlé des chiffres de population d'une circonscription torontoise. Hier, le ministre nous a dit que la circonscription de Brampton-Ouest a une population de 211 000 personnes et j'ignore ce qu'elle est à Toronto. Même au sein de la province, les voix exprimées n'ont pas le même poids.

Je me dis alors qu'il est évident que les provinces plus petites doivent avoir des députés au Parlement parce qu'elles ont besoin qu'ils soient assez nombreux pour les représenter. Toutefois, viendra un moment où les membres des minorités visibles qui résident dans de grandes circonscriptions, qui finiront par s'intégrer davantage, nous diront « Et qu'en est-il de nous? Pendant combien de temps allons-nous être sous-représentés? »

Looking ahead 10 years from now, how long will we be able to get away with visible minorities being under-represented?

Mr. Mendelsohn: I hope not very long, and we do not have to accept that. The fact is, as I mentioned, Saskatchewan, Manitoba, New Brunswick, and Newfoundland and Labrador have all defined in legislation that you cannot have deviations of more than 5 per cent, or 10 per cent in some cases. That creates ridings that are much closer in population. Therefore, you do not have the Bramaleas or the Bramptons with 170,000 or 180,000 people, when the average riding population in the province is 100,000 or 110,000 people.

This is something that can be easily fixed through legislation. Clearly, I understand the nature of this legislative process, and there will not be an amendment, I would imagine, this go-round. However, it is something that one can fix.

The fact that it is permissible does not mean it has to be accepted. The fact that boundary commissions are allowed to deviate plus or minus 25 per cent does not mean they have to deviate by plus or minus 25 per cent. Now this moves into a much more public or political discussion as boundary commissions get formed through this legislation.

You mentioned visible minorities. I think it is an issue for new Canadians and visible minorities in communities like the GTA and in the Lower Mainland to be just as vigilant when the boundary commissions come around in terms of making presentations, saying that they do not want under-representation any longer. Many Canadians are quite vigilant, and they make presentations to boundary commissions, and boundary commissions listen to those views. I think it is a question for Canadians who are under-represented in these very large populous ridings to engage on the issue and, through engagement, not only is their voice heard during that process, but I do think boundary commissions will have to listen. It will mean that, moving forward, the difference between a riding in Kingston and a riding in Trinity-Spadina, which right now are both much less populous than Brampton, will no longer be much less populous than a riding in Brampton.

Senator Jaffer: If I understand you correctly, are you saying that if we stuck to the 5 per cent deviation, that would help?

Mr. Mendelsohn: Definitely. Then the average riding size may be 108,000 or 111,000. There would be an electoral quotient set, and the boundaries for the ridings could not deviate by more than

En nous projetant de 10 ans dans l'avenir, pendant combien de temps pourrions-nous accepter que les minorités visibles soient sous-représentées?

M. Mendelsohn : J'espère que ça ne sera pas pour très longtemps. Nous ne sommes pas tenus d'accepter cela. Comme je l'ai indiqué précédemment, la Saskatchewan, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve-et-Labrador ont tous adopté des lois interdisant des écarts de plus de 5 p. 100, de 10 p. 100 dans certains cas. On obtient ainsi des circonscriptions qui sont beaucoup plus proches les unes des autres par leurs nombres d'habitants. On évite ainsi des circonscriptions comme celles de Bramalea ou de Brampton, qui comptent 170 000 ou 180 000 habitants, alors que la population d'une circonscription moyenne dans la province est de 100 000 ou 110 000 personnes.

C'est une dimension qu'une loi permet de corriger facilement. Je saisis fort bien la nature de ce processus législatif, et aucun amendement ne sera apporté à ce projet de loi. J'imagine qu'on va s'en tenir là. C'est toutefois quelque chose qu'il est possible de corriger.

Le fait que cela soit possible ne signifie pas qu'il faut l'accepter. Le fait que les commissions de délimitation des circonscriptions électorales soient autorisées à s'écarter de plus ou moins 25 p. 100 de la moyenne ne signifie pas qu'elles doivent le faire. Cela nous amène maintenant à une discussion de nature plus publique ou politique puisque ce projet de loi, une fois adopté, mettra en place des commissions de délimitation des circonscriptions électorales.

Vous avez parlé des minorités visibles. Je trouve que cela pose un problème pour les nouveaux Canadiens et les membres des minorités visibles dans des collectivités comme la grande région de Toronto et celles des basses-terres de la Colombie-Britannique. Il faut être très attentif lorsque les commissions de délimitation des circonscriptions électorales font des exposés en disant qu'elles ne veulent plus qu'il y ait de sous-représentation. De nombreux Canadiens sont assez vigilants, et ils font des exposés devant ces commissions, et les membres de celles-ci écoutent les opinions qui sont ainsi exprimées. J'estime qu'il incombe aux Canadiens sous-représentés dans ces circonscriptions très peuplées de s'impliquer dans ces questions et, de cette façon, non seulement de se faire entendre pendant ce processus, mais aussi d'être écoutés par ces commissions de délimitation des circonscriptions électorales. Cela devrait permettre, à l'avenir, de rapprocher le nombre d'habitants de deux circonscriptions, comme celle de Kingston et celle de Trinity-Spadina, dans lesquelles la population est pour l'instant nettement inférieure à celle de Brampton, pour réduire l'écart avec cette circonscription de Brampton.

Le sénateur Jaffer : Si je vous comprends bien, vous affirmez que si nous nous en tenons à un écart maximal de cinq pour cent, cela aidera à résoudre ce problème?

M. Mendelsohn : Très certainement. La circonscription moyenne pourrait alors compter 108 000 ou 111 000 personnes. Un quotient électoral serait alors défini et les délimitations de la

5 or 10 per cent from that. They could be a bit higher or lower, but they could not get up to these huge populous ridings.

However, I point out that in cases like Brampton and Bramalea, part of the reason they are that large is that they have experienced very high population growth since the last distribution. What also goes on is that there are places, for example, in the GTA, in suburban Ontario but also the Lower Mainland, where you draw the boundaries and wait 10 years before the next one. There are some areas that are experiencing high population growth. When Brampton and Bramley were drawn a decade ago, they were not at 170,000.

Mr. Massicotte: I would point out that until the mid 1970s, the Electoral Boundaries Readjustment Act included a provision that instructed boundary commissioners to take into account the projected rate of increase of the population. That was eliminated at the initiative of Mr. John Reid at that time. He was a private member. You know this kind of provision allowed boundary commissioners to avoid precisely the kind of situation you find offensive, namely that it would be possible to create, in suburban areas, ridings with smaller populations lower than the average, if we have conclusive evidence that they are likely to increase quickly over the ensuing time period.

Senator Jaffer: That is very useful. We are talking about Toronto a lot, which is probably because we have had a lot of witnesses from Toronto and none from my province. Does Montreal face the same issue? We have not talked much about that.

Mr. Massicotte: Canadians have a lot more in common than people believe. The situation in Montreal is much like the situation in Toronto, and there are Montrealers with experience to confirm this. The Island of Montreal is relatively stable, and the core of the island is declining, which is exactly the same as in Toronto, but you should see on the north shore or the south shore of Montreal it is exploding because people are apparently willing to drive for over an hour if they can pay a smaller amount for their house. It is basically essentially the same situation.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you, Mr. Mendelsohn. Mr. Massicotte, it is a pleasure to listen to you. You really are a good teacher.

It is true that we could give some thought to over-government in Canada, with the federal government, the provincial governments, the municipalities and often the school boards. In

circonscription devraient être adaptées pour que la population de celle-ci ne s'écarte pas de plus de 5 ou 10 p. 100 de cette moyenne. L'écart autorisé pourrait être un peu plus important ou un peu plus faible, mais sans jamais atteindre des écarts aussi importants qu'aujourd'hui avec des circonscriptions très fortement peuplées.

Je me dois cependant de rappeler que si des circonscriptions comme celles de Brampton ou de Bramalea sont si grandes, cela tient en partie au fait qu'elles ont connu une très forte croissance de leur population depuis la dernière révision des délimitations des circonscriptions. Il faut aussi savoir qu'il y a des endroits, par exemple dans la région du Grand Toronto, dans les régions suburbaines de l'Ontario, mais également dans les basses-terres de la Colombie-Britannique, où vous définissez les délimitations des circonscriptions et n'y touchez plus pendant 10 ans. Il y a des régions qui connaissent une forte croissance de leur population. Lorsque les circonscriptions de Brampton et de Bramley ont été délimitées il y a une décennie, elles ne comptaient pas 170 000 personnes.

M. Massicotte : Il faut rappeler que jusqu'au milieu des années 1970, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales comportait une disposition imposant aux commissaires à la délimitation des circonscriptions électorales de tenir compte des taux prévus de croissance de la population. Cette disposition a été abandonnée à l'initiative de M. John Reid. Il était alors simple député. Ce genre de disposition permettait précisément à une commission de délimitation des circonscriptions électorales d'éviter le genre de situations que vous trouvez offensantes, soit la possibilité de créer, dans les régions suburbaines, des circonscriptions avec des populations inférieures à la moyenne lorsque des éléments incitaient fortement à penser que leur population allait augmenter rapidement au cours de la période qui suivait.

Le sénateur Jaffer : Tout cela est très utile. Nous parlons beaucoup de Toronto, et c'est probablement parce que nous avons eu beaucoup de témoins venant de Toronto et aucun de ma province. Est-on confronté au même problème dans la région de Montréal? Nous n'en avons pas beaucoup parlé.

M. Massicotte : Les Canadiens ont beaucoup plus de choses en commun qu'ils ne le croient. La situation dans la région de Montréal est très similaire à celle de la région de Toronto, et il y a des Montréalais ayant de l'expérience en la matière qui peuvent le confirmer. Si la population sur l'île de Montréal est relativement stable, elle diminue au cœur de l'île, exactement comme à Toronto, alors qu'elle explose sur les rives nord et sud du fleuve parce que les gens sont apparemment prêts à conduire plus d'une heure s'ils peuvent payer leur maison moins cher. On se retrouve pour l'essentiel dans la même situation.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci, monsieur Mendelsohn. Monsieur Massicotte, c'est un plaisir de vous entendre. Vous êtes vraiment un bon pédagogue.

Il est vrai que l'on pourrait faire une réflexion sur la surgouvernance au Canada, du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux, des municipalités et souvent des

Quebec, there are regional councils, called MRCs. We really could consider that question and it will be a critical exercise in the medium term. The bill before us more or less comes to a consensus on “fairness”.

Could you educate me a little about Germany? You stated earlier that the Bundestag had reduced its representation.

Mr. Massicotte: Yes.

Senator Boisvenu: Did Germany also reduce the number of states represented in the federal parliament? Were the size of the federal government and the sizes of the state governments reduced at the same time in Germany?

Mr. Massicotte: Not in a coordinated way. For the Bundestag, the lower house of parliament, the decision was made in 1998. The government of the time was social democrat, though sometimes people think that reducing the size of a legislative assembly is a conservative measure. This time, it was a centre-left coalition that decided to reduce the size of the assembly. It went from about 660 seats to about 598, with still the possibility of more. As for the states, to my knowledge, they decided individually whether and when to reduce their numbers.

One of the differences in Germany is the fact that party apparatus is very strong as it affects backbench members of the parliament. People familiar with the situation there have told me that the parties organize real schools for their members. As a result, the members are literally in the palm of the leader’s hand. If the party leaders happened to say in their wisdom that the size of parliament had to be reduced by 20 per cent because it would be popular with voters, the backbenchers would tend to fall in line and accept the decision, despite the possible negative consequences for their own future careers.

In our case, I suspect that members of Parliament have a stronger local base. When I mentioned that members of Parliament are made of stronger stuff, that is what I was referring to. Their situation is more difficult.

I have watched a number of debates on electoral reform; I have noticed that, when these kinds of matters are under discussion, it is the members of Parliament who really have to be convinced, however often we unfairly describe them as slaves to the party line.

Senator Boisvenu: Has there been any kind of resistance in Germany? Was representation reduced in Germany at the same time as a proportional redistribution or rebalancing?

Mr. Massicotte: The second question you asked, about redistributing seats among the states, the länder, does not arise because proportional representation in its strictest form is paramount there. The small states have no minimum number. And if you lose population, you lose seats. If the voters in one state take part in an election in smaller numbers than the national

conseils scolaires. Les conseils régionaux au Québec sont les MRC. Effectivement, on pourrait faire cette réflexion, qui serait un exercice fondamental à moyen terme. Le projet de loi devant nous fait relativement le consensus sur « l’équité ».

J’aimerais que vous m’éduquiez un peu sur l’Allemagne. Vous avez indiqué plus tôt que le Bundestag avait procédé à une réduction de la députation.

M. Massicotte : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Y a-t-il eu également réduction des lands représentés au Parlement fédéral? A-t-on réduit à la fois la taille des gouvernements des lands et celle du gouvernement fédéral en Allemagne?

M. Massicotte : Il n’y a pas eu de coordination. Pour le Bundestag, la Chambre basse du Parlement, la décision a été prise en 1998. Le gouvernement était alors social-démocrate, même si certains pensent parfois qu’il est conservateur de réduire la taille d’une assemblée. Il s’agissait d’une coalition du centre-gauche, qui a décidé de réduire la taille de l’assemblée. Celle-ci est passée de 660 sièges à environ 598 sièges, avec toujours une possibilité de dépasser le nombre. Pour ce qui est des lands, à ma connaissance, ce sont les gouvernements qui ont décidé individuellement, à un certain moment, de réduire leur nombre.

Une des différences en Allemagne est le fait que les appareils partisans sont extrêmement forts par rapport aux simples députés. Des personnes qui connaissent bien la situation m’ont dit que, là-bas, les partis organisent de véritables écoles de députés. Par conséquent, le député est littéralement dans le creux de la main des leaders de son parti. Si les leaders du parti viennent à dire, dans leur sagesse, qu’il faut réduire de 20 p. 100 la taille du Parlement car ce sera populaire auprès des électeurs, les simples députés auront tendance à suivre la consigne et accepter cette décision, malgré les possibles conséquences négatives sur leur avenir personnel.

Je soupçonne que, chez nous, les députés ont une assise locale plus forte. Lorsque j’ai mentionné que les députés avaient l’échine un peu plus dure, c’est ce dont je parlais. Leur situation est plus difficile.

J’ai observé plusieurs débats sur la réforme électorale et constaté que, lorsqu’il est question de sujets de cette nature, les députés, que l’on décrits souvent injustement comme des esclaves de la ligne du parti, sont des gens qui sont vraiment à convaincre.

Le sénateur Boisvenu : En Allemagne, a-t-on observé une forme de résistance? La réduction de la députation, en Allemagne, s’est-elle faite en même temps qu’une répartition proportionnelle ou un rééquilibrage?

M. Massicotte : Le deuxième problème, soit celui de la répartition des sièges entre les provinces, les lands, ne se pose pas, parce que là-bas, c’est la proportionnalité la plus rigoureuse qui règne. Aucun minimum n’est prévu pour les plus petits lands. Et si vous perdez de la population, vous perdez des sièges. Si vos électeurs, dans une province, participent à l’élection en nombre

average, it means that you lose seats too. Proportional representation in Germany is an absolutely core value that they deviate from very rarely.

Senator Boisvenu: Mr. Mendelsohn, I am not sure whether the question has already been put to you. Ontario uses the federal districts as the basis for its electoral districts, if I am not mistaken?

Mr. Mendelsohn: Yes.

Senator Boisvenu: So the option that has been put forward will cost you money.

Mr. Mendelsohn: Indeed, you could put the question in those terms. Obviously, as my colleague mentioned, you can cut the size of each member's staff, for instance. However, if Ontario does not change its Election Act, this bill will increase the number of MLAs in the province.

Senator Boisvenu: And you are not opposed to that?

Mr. Mendelsohn: No, I am not.

[English]

The Chair: Senator Fraser, did you have a supplementary?

Senator Fraser: It could be disguised as a supplementary, but it is a real question. However, I would like to have a chance to put it, so if you could add me.

The Chair: We are now on the second round, and we have you and Senator Dawson. As deputy chair, please lead off.

Senator Dawson: I will give her my space.

Senator Fraser: You are so sweet.

[Translation]

Senator Fraser: Professor Massicotte, I was struck by your comment that if we increase the number of lawmakers, we can reduce the amount of resources allocated per person or per capita.

One resource, however, is not flexible, and that is time. I am not sure if you have studied the relationship between the number of lawmakers and the allocation of time. A few months ago, for example, I had the opportunity to attend a session of the European Parliament. I do not know how many hundreds of members there were in that room, but it was the biggest chamber of parliament I had ever had the privilege of seeing. It was massive, almost as big as a stadium.

There are often limits on how long members can speak — actually, that is more the rule. Members can have as little as 30 seconds to speak. And that is not to ask a question, but to have their say on the budget, for instance. It is common practice for

inférieur à la moyenne nationale, cela leur fera perdre des sièges de liste. La proportionnalité en Allemagne est une valeur absolument cardinale à laquelle on déroge très rarement.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Mendelsohn, je ne sais pas si la question vous a été posée. L'Ontario copie ses districts électoraux en fonction du district fédéral, si je ne m'abuse?

M. Mendelsohn : C'est vrai.

Le sénateur Boisvenu : Donc, la proposition mise de l'avant vous coûtera des sous.

M. Mendelsohn : En effet, vous pourriez poser la question ainsi. Évidemment, comme mon collègue l'a indiqué, on peut réduire le cadre personnel, par exemple, pour chaque député. Toutefois, tant que l'Ontario ne changera pas sa loi électorale, cette législation augmentera le nombre de députés provinciaux en Ontario.

Le sénateur Boisvenu : Et vous ne vous y opposez pas?

M. Mendelsohn : Je ne m'y oppose pas.

[Traduction]

Le président : Sénateur Fraser, avez-vous une question complémentaire?

Le sénateur Fraser : Je pourrais dire qu'il s'agit d'une question complémentaire, mais c'est en vérité une question en soi. J'aimerais donc avoir la possibilité de la poser et vous saurais gré de m'inscrire à la seconde série de questions.

Le président : Nous en sommes maintenant à la seconde série de questions. Le sénateur Dawson et vous-même êtes inscrits. Puisque vous êtes notre vice-présidente, allez-y en premier.

Le sénateur Dawson : Je lui cède mon temps de parole.

Le sénateur Fraser : C'est vraiment fort aimable à vous.

[Français]

Le sénateur Fraser : Professeur Massicotte, j'étais intéressée par vos propos à l'effet que si l'on augmente le nombre de législateurs, on peut diminuer les ressources consacrées par tête ou par capita.

Il y a une ressource qui n'est pas flexible, c'est le temps. Je ne sais pas si vous avez étudié la relation entre le nombre de législatures et les contrôles du temps. Par exemple, il y a quelques mois, j'ai pu assister à une séance du Parlement européen. Je ne sais pas combien de centaines de membres il y a dans cette pièce, mais c'est la plus grande Chambre parlementaire que j'ai eu le privilège de voir. C'est immense. C'est presque grand comme un stade.

Les députés sont souvent, c'est plutôt la règle, limités dans leur capacité de parler. Ils peuvent être limités à des discours de 30 secondes. Et ce n'est pas pour poser une question mais pour donner leur avis sur le budget, par exemple. Trente secondes, une

them to have 30 seconds or a minute. That, too, affects a lawmaker's ability to represent their constituents, does it not? Have you ever looked into that aspect?

Mr. Massicotte: I must admit that I have never conducted an official scientific study on that. I would say it only makes sense that as you increase the number of members, you decrease each member's opportunity to be heard in proportion. Being part of a smaller legislature is often an advantage.

What intrigues me is one of the comments I often hear about the American states. People say that there are only 25 senators and yet the House of Representatives has 150 members. But that is a huge advantage for them. Right off the bat, they are elected by a constituency that is much larger, so more financial resources are necessary. They have a higher status because they represent a very large constituency. Because there are so few of them but their legislative powers are equal to those of other chambers, it works to their advantage. And the same explanation applies to the status of American senators versus that of members of the House of Representatives; there are just 100 of them and they are often the social and economic elite. Obviously, they wield a lot more influence individually than they would as members of the House of Representatives.

[English]

The Chair: Colleagues, that concludes this portion of our consideration of Bill C-20. On your behalf I want to thank Professor Massicotte and Mr. Mendelsohn for the input you have given us. The background and experience you have on this topic was obvious and what you have had to say today has been very useful to us.

Honourable senators, we will continue with our review and consideration of Bill C-20. As you know, we have heard from all of the witnesses that we have scheduled to present to us on this bill.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-20, An Act to amend the Constitution Act, 1867, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Canada Elections Act?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2 carry?

minute, c'est une chose courante. Cela aussi affecte la capacité d'un législateur de représenter ses électeurs, non? Est-ce que vous n'avez jamais étudié cet élément?

M. Massicotte : Je vous avoue que je n'ai pas fait d'étude scientifique patentée sur le sujet, je le confesse. Je pense que le simple bon sens fait comprendre immédiatement qu'à mesure que le nombre de députés augmente, la possibilité du député de se faire entendre est réduite d'autant. Le fait d'appartenir à un plus petit corps législatif est souvent un avantage.

Ce qui m'a frappé dans les États américains, c'est que souvent, je me suis fait dire : Tu sais, les sénateurs sont seulement 25 alors qu'il y a 150 membres à la Chambre des représentants. Mais justement, c'est un gros avantage pour eux. Ils sont d'abord élus par une circonscription qui est beaucoup plus grande, donc cela prend plus de moyens financiers. On est quelqu'un de plus important parce qu'on représente une très grande circonscription. Comme ils sont peu nombreux et qu'ils ont des pouvoirs législatifs égaux à ceux des autres chambres, c'est un avantage pour eux. Et on explique de la même façon l'importance des sénateurs américains par rapport aux membres de la Chambre des représentants; ils ne sont que 100 et c'est souvent une élite sociale et économique. C'est évident qu'ils ont beaucoup plus d'influence en tant qu'individus que s'ils étaient membres de la Chambre des représentants.

[Traduction]

Le président : Chers collègues, cela met un terme à cette partie de notre étude du projet de loi C-20. Je tiens, en votre nom, à remercier le professeur Massicotte et M. Mendelsohn de leur contribution à nos travaux. Votre connaissance de ce sujet et votre expérience en la matière ont été manifestes et ce que vous nous avez dit nous a été très utile.

Honorables sénateurs, nous allons maintenant poursuivre notre analyse et notre étude du projet de loi C-20. Comme vous le savez, nous avons maintenant entendu tous les témoins que nous voulions entendre sur ce projet de loi.

Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-20, Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi électorale du Canada?

Des voix : D'accord.

Le président : L'adoption du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'adoption du préambule est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : Êtes-vous d'accord de suspendre l'adoption de l'article 1, qui contient le titre abrégé?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Senator Fraser: I would like to propose an amendment to clause 2 and there are copies available.

I move that Bill C-20 be amended in clause 2, on page 3, by replacing lines 4 and 5 with the following:

“population of Canada by 308, by dividing the population of each province by the quotient so obtained and rounding up any”.

[*Translation*]

And in French, the motion reads, Que le projet de loi C-20 soit modifié à l'article 2, à la page 3, par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit:

“Le quotient du chiffre obtenu par la division de la population du Canada par 308, le résultat final.”

[*English*]

I would like to speak to that when you consider it appropriate, chair.

The Chair: Yes. If we can perhaps just give everyone a chance to compare that to the bill so they understand the substance of your proposed amendment.

Colleagues, have you each had an opportunity to review Senator Fraser's proposed amendment?

Hon. Senators: Yes.

Senator Fraser: This amendment essentially reinstates a cap of 308 seats in the House of Commons. The subsequent series of amendments that I would propose would take care of the necessary reapportionment of seats, but what this would do would say that the reapportionment of seats in the House of Commons, while respecting the senatorial floor and the grandfather clause, basically, should also respect a maximum number of 308 seats.

We have heard from, I guess, six expert witnesses, not counting the official ones but the academics and whatnot, all of whom agree that sooner or later we have to face this issue and that we cannot go on forever bumping up the numbers of members of the House of Commons.

I would argue that if we have to do it sometime we might as well start now. I see three reasons, really, for starting now. One is that increasing the number of MPs will cost money, and arguably you might say that \$19.3 million a year, which is nearly \$80 million over the four-year cycle of a Parliament, is not a large amount of money, but it is a very large amount of money when everything else is being slashed. I think the people of Canada, on such evidence as we have, do not necessarily believe

Le sénateur Fraser : J'aimerais proposer un amendement à l'article 2. Vous en avez des copies.

Je propose que le texte anglais du projet de loi C-20 soit modifié, à l'article 2, à la page 3, par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit :

« ... population of Canada by 308, by dividing the population of each province by the quotient so obtained and rounding up any. . . »

[*Français*]

Et en français : Que le projet de loi C-20 soit modifié à l'article 2, à la page 3, par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit :

« le quotient du chiffre obtenu par la division de la population du Canada par trois cent huit, le résultat final. »

[*Traduction*]

J'aimerais vous fournir des explications au moment qui vous paraîtra opportun, monsieur le président.

Le président : Oui. Nous pouvons peut-être laisser à chacun le temps de comparer votre amendement au texte du projet de loi pour permettre à tous de comprendre la nature de l'amendement proposé.

Chers collègues, avez-vous tous eu la possibilité d'étudier l'amendement proposé par le sénateur Fraser?

Des voix : Oui.

Le sénateur Fraser : Cet amendement rétablit un plafond de 308 sièges à la Chambre des communes. Je proposerai ensuite une série d'autres amendements pour procéder au rajustement nécessaire de la représentation. Le tout reviendrait à dire que ce rajustement de la représentation, tout en respectant le plancher sénatorial et la clause des droits acquis, devrait également respecter le plafond des 308 sièges.

Nous avons entendu, si j'ai bonne mémoire, six témoins experts, soit des universitaires et d'autres spécialistes de ces questions, sans compter les intervenants officiels. Tous nous ont dit que, tôt ou tard, nous serons confrontés à ce problème et que nous ne pourrions pas repousser indéfiniment la question du nombre de députés à la Chambre des communes.

Puisque nous devons nous attaquer à cette question à un moment donné, pourquoi ne pas commencer maintenant. Trois raisons nous y poussent à mon avis. La première est que l'augmentation du nombre de députés coûtera de l'argent, et on peut dire qu'un montant de 19,3 millions de dollars par année donnera près de 80 millions de dollars sur un cycle de vie parlementaire de quatre ans. Ce n'est pas en soi un montant énorme mais cela reste un montant très important quand on

that politicians should be going on awarding more and more cash to themselves, call it collectively, while demanding that everybody else tighten their belts.

Second, doing it now would give us time to do what Professor Sancton suggested yesterday, which is have a debate on what would be the appropriate size of the House of Commons. I thought he made a good point, as was echoed by Professor Massicotte today, that there should be a public debate about this.

I do not see why we should first increase the size of the House of Commons and then have the debate. It seems perfectly logical to me to freeze the size of the House of Commons and have the debate, and then after that proceed to an increase if that seems to be, after considered public debate, the way to go.

My final reason for suggesting it is a good idea to put on a cap has to do with what I raised in my last question to Professor Massicotte. Already in the House of Commons you can see the time constraints that exist with only 308 MPs. They are sharply limited in the amount of time available to them to do anything, in committee and in the chamber. They just cannot fit everybody in during the 24 hours in a day. I believe that parliamentarians actually deserve more than two-minute slices of time in order to make their arguments and their points. The more people you add in, the worse it gets.

Therefore, I would propose that we put on a cap now and then have a proper public debate.

The Chair: Senator Fraser, a number of senators have comments or questions to make, but one that I would ask you is for the purposes of clarification. If this change were made, as you propose it, to cap the numbers at 308, there still would be, though, a readjustment in the seats but within the context of a 308 Parliament.

Senator Fraser: Yes, 308 rather than 338.

The Chair: Could you summarize for us and refresh our memories of what the consequence of that would be to the provinces as compared to the readjustment under 320?

Senator Fraser: It would mean the faster growing provinces would get more and the slower growing provinces might lose some. If you will give me time, I will search for them.

The Chair: It is important, if you have numbers and what the consequence would be to each province with a cap.

Senator Fraser: I have here my Bible, but I will ask my assistant to find the proper page in my Bible, if you do not mind, chair.

The Chair: Take your time.

coupe partout ailleurs. Je ne crois pas que les citoyens de notre pays, au vu des éléments de preuve dont nous disposons, estiment que les politiciens devraient continuer à s'attribuer de plus en plus d'argent, disons collectivement, alors qu'on demande à tous les autres de se serrer la ceinture.

La seconde raison est qu'en commençant maintenant, cela nous laisserait le temps de faire ce que le professeur Sancton nous a suggéré hier, soit de tenir un débat sur la taille que devrait avoir la Chambre des communes. Cela m'a paru une bonne proposition, qui a d'ailleurs été reprise par le professeur Massicotte. Nous devrions donc tenir un débat public sur cette question.

Je ne sais pas pourquoi nous devrions d'abord accroître la taille de la Chambre des communes puis débattre ensuite à nouveau de cette taille. Je trouverais tout à fait logique de geler la taille de la Chambre des communes et de tenir le débat, et ensuite de procéder à une augmentation de sa taille si cela semble la bonne solution, après avoir tenu un débat public.

La dernière raison que j'invoque pour proposer de plafonner le nombre de députés est liée à ma dernière question au professeur Massicotte. Nous constatons déjà à la Chambre des communes les limites de temps qui s'imposent avec seulement 308 députés. Le temps dont chacun dispose pour faire quelque chose, que ce soit en comité ou en chambre, est déjà fortement limité. Il n'est pas possible d'entendre tout le monde sur une période de 24 heures. Je suis d'avis que les parlementaires méritent plus de deux minutes pour communiquer leurs arguments et faire part de leurs points de vue. Plus vous ajoutez de gens et plus la situation se détériore.

C'est pourquoi je propose de plafonner maintenant le nombre de députés et de tenir le débat public qui s'impose sur cette question.

Le président : Sénateur Fraser, un certain nombre de sénateurs ont des commentaires à formuler ou des questions à vous poser, mais j'aimerais, avant tout, vous demander une précision. Si votre proposition de plafonnement du nombre de députés à 308 était adoptée, il faudrait réviser la répartition des sièges dans les limites d'un Parlement à 308 députés.

Le sénateur Fraser : Oui, 308 plutôt que 338.

Le président : Pourriez-vous nous résumer les répercussions que cela aurait et nous rafraîchir la mémoire sur les conséquences pour les provinces, par comparaison à une révision à un niveau inférieur à 320?

Le sénateur Fraser : Cela signifierait que les provinces connaissant une croissance rapide de leur population en obtiendraient plus et que celles à croissance plus lente pourraient perdre quelques sièges. Si vous m'accordez le temps nécessaire, je vais vous dire lesquelles.

Le président : C'est important. Si vous avez les chiffres, quelles seraient les conséquences d'un plafond pour chacune des provinces?

Le sénateur Fraser : J'ai ici ma Bible, mais je vais demander à mon adjoint d'y trouver les bonnes pages, avec votre permission, monsieur le président.

Le président : Prenez votre temps.

Senator Fraser: My own province of Quebec would, as has been suggested, be one of the provinces that actually lost seats. However, the key point is that each province would continue to have and, in the case of faster growing provinces, would be in a better position to have proportional weight in the House of Commons. That province's proportion of the population of Canada would be more faithfully reflected in the House of Commons than it is now, in most cases. It is surely that which matters in the end.

If you have a 10-seat house and you have 1 seat in that house, you have 10 per cent of the seats. You have 10 per cent of the weight and the power. If you have a 50-seat house, and you have 2 seats in that house, you have twice as many seats as you would have had in a 10-seat house but, in fact, you only have 4 per cent of the power, the weight and the authority, if you will.

The key element is surely the proportion of seats rather than the absolute number of seats.

The Chair: I am not to debate that issue now, I understand that, but we have a lot of statistics and different proposals before us. I want to make certain that all the committee members understand the consequence for each of the provinces under your proposal versus Bill C-20.

Senator Fraser: Maybe you can let the debate continue and I will come back to that. No, here we are. With current seat distribution Ontario has 106 seats, and under this plan it would have 110. It now has 34.4 per cent of seats in the house, and this would take it to 35.71 per cent. Its population is 38.78 per cent.

The Chair: Ontario would gain four seats over its current situation.

Senator Fraser: Yes.

The Chair: Ontario would gain four seats under your proposal.

Senator Angus: It would gain in absolute seat numbers but also in percentage.

The Chair: My question deals only with the number of seats. Others may have other interests.

Senator Fraser: In Quebec, the status quo is 75 seats; under Bill C-20, 78; and under our plan 72.

The Chair: Quebec would lose three seats.

Senator Fraser: Yes. In British Columbia, the status quo is 36 seats; under Bill C-20, 42; and under my proposal, 38.

The Chair: B.C. would gain two seats.

Le sénateur Fraser : Ma province, le Québec, comme on l'a laissé entendre, serait l'une de celles qui perdraient des sièges. Toutefois, l'élément important est que chaque province, et donc celles à croissance plus rapide, serait en meilleure posture pour obtenir un poids proportionnel à sa population à la Chambre des communes. La proportion de la population de chaque province serait représentée plus fidèlement à la Chambre des communes que maintenant, dans la plupart des cas. C'est très certainement ce qui compte à la fin de l'exercice.

Si vous avez une chambre de 10 députés, et que vous avez un député dans cette chambre, vous détenez 10 p. 100 des sièges. Vous avez donc 10 p. 100 du poids total et du pouvoir. Si vous avez une chambre de 50 sièges, dans laquelle vous en détenez deux, vous avez deux fois plus de sièges que vous en auriez dans une chambre à 10 sièges, mais dans les faits, vous ne détenez que 4 p. 100 du pouvoir pour vous donner un exemple.

L'élément important est très certainement la proportion des sièges plutôt que le nombre absolu de ces sièges.

Le président : Je ne veux pas débattre de cette question maintenant, cela je le sais, mais nous avons quantité de statistiques et diverses propositions qui nous sont soumises. Je vais m'assurer que tous les membres du comité mesurent bien les effets de votre proposition sur chacune des provinces par rapport à ceux du projet de loi C-20.

Le sénateur Fraser : Vous pourriez peut-être nous laisser poursuivre le débat et je reviendrai sur cette question lorsque j'aurai trouvé les chiffres. Ah, les voilà. L'Ontario détient actuellement 106 sièges alors que, avec ce projet de loi, il en aurait 110. Il détient maintenant 34,4 p. 100 des sièges en Chambre, et ce chiffre passerait à 35,71 p. 100. Cette province a 38,78 p. 100 de la population canadienne.

Le président : L'Ontario obtiendrait donc quatre sièges de plus que dans la situation actuelle.

Le sénateur Fraser : Oui.

Le président : Avec votre proposition, l'Ontario gagnerait quatre sièges.

Le sénateur Angus : Il les gagnerait en nombres absolus, mais également en pourcentage.

Le président : Ma question porte uniquement sur le nombre de sièges. D'autres intervenants peuvent s'intéresser à d'autres aspects.

Le sénateur Fraser : Le Québec a actuellement 75 sièges, il en aurait 78 avec le projet de loi C-20 et 72 avec ma proposition.

Le président : Le Québec perdrait donc trois sièges.

Le sénateur Fraser : Oui. La Colombie-Britannique a 36 sièges; le projet de loi C-20 lui permettrait d'en avoir 42 et ma proposition, 38.

Le président : La Colombie-Britannique gagnerait donc deux sièges.

Senator Fraser: Yes. In Alberta, the status quo is 28 seats; under Bill C-20, 34; and under my proposal, 31.

The Chair: Under your proposal, Alberta would gain three seats from 28 to 31.

Senator Fraser: Yes.

Senator Runciman: You are comparing with the current seats.

Senator Fraser: Yes: current number of seats versus number of seats under Bill C-20 versus number of seats under my proposal. I am giving you three sets of numbers.

Senator Runciman: I would like to know the difference between the numbers under Bill C-20 and what you propose, which is relevant here. The chair was emphasizing the former.

Senator Fraser: It is important to provide the three sets of numbers; and you can do with them as you will. I would like to deal with the percentages, but the chair has asked me to confine myself to the number of seats.

The Chair: I am easily confused so I like to deal with absolute numbers.

Senator Fraser: In Saskatchewan, the current number of seats is 14; under Bill C-20, 14; under my plan, 12. In Nova Scotia, the current number of seats is 11; under Bill C-20, 11; under my plan, 10. In New Brunswick, the current number of seats is 10; under Bill C-20 10; under my plan, 10.

In Newfoundland and Labrador, the current number of seats is 7; under Bill C-20, 7; under our plan, 6. In Prince Edward Island, the current number of seats is 4; under Bill C-20, 4; and under my plan, 4.

All the territories would remain unchanged at one seat each. I have to stress, chair, that provinces losing seats would not lose weight. For example, Nova Scotia, as compared to Bill C-20, under our plan would continue to have exactly the same percentage of seats in the House. Under Bill C-20, Nova Scotia would have 3.25 per cent of the seats in the House and under our plan it would still have 3.25 per cent of the seats in the House.

Senator Angus: Did you do Manitoba?

Senator Fraser: Did I skip Manitoba? I apologize. In Manitoba, the current number of seats is 14; under Bill C-20, 14; under our plan, 12.

The Chair: In comparing the number of seats the provinces currently have, your proposal would result in Manitoba and Saskatchewan each losing two seats; Nova Scotia and Newfoundland and Labrador losing one seat; and Quebec losing

Le sénateur Fraser : Oui. L'Alberta détient actuellement 28 sièges; le projet de loi C-20 lui en accorderait 34 et ma proposition, 31.

Le président : Avec votre proposition, l'Alberta gagnerait donc trois sièges en passant de 28 à 31.

Le sénateur Fraser : Oui.

Le sénateur Runciman : Vous faites la comparaison avec les nombres actuels de sièges.

Le sénateur Fraser : Oui. Le nombre actuel de sièges par rapport au nombre de sièges en application du projet de loi C-20, et en appliquant ma proposition. Je vous donne donc trois séries de chiffres.

Le sénateur Runciman : J'aimerais connaître les écarts entre les nombres découlant du projet de loi C-20 et ceux découlant de votre proposition, ce qui est intéressant dans ce cas-ci. Le président mettait l'accent sur les résultats du projet de loi C-20.

Le sénateur Fraser : Il est important de donner les trois séries de chiffres que chacun peut ensuite interpréter comme il l'entend. J'aimerais vous parler des pourcentages, mais le président m'a demandé de me limiter au nombre de sièges.

Le président : Je m'y perds facilement et c'est la raison pour laquelle j'aimerais m'en tenir aux chiffres en nombres absolus.

Le sénateur Fraser : La Saskatchewan détient actuellement 14 sièges; avec le projet de loi C-20, elle en aurait toujours 14 et 12 avec ma proposition. La Nouvelle-Écosse, elle, en a 11 actuellement, en aurait 11 avec le projet de loi C-20 et 10 avec ma proposition. Quant au Nouveau-Brunswick, il en a 10 pour l'instant, en aurait 10 avec le projet de loi C-20 et 10 avec ma proposition.

Dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador, le nombre actuel de sièges est de sept; il serait de sept avec le projet de loi C-20, et de six avec ma proposition. L'Île-du-Prince-Édouard détient actuellement quatre sièges, en aurait quatre avec le projet de loi C-20 et quatre avec ma proposition.

Le nombre de sièges de tous les territoires resterait inchangé, puisqu'ils en auraient chacun un. Je me dois, monsieur le président, d'insister sur le fait que les provinces qui perdraient des sièges ne perdraient pas de poids. C'est ainsi que la Nouvelle-Écosse continuerait avec notre proposition à avoir exactement le même pourcentage de sièges en Chambre qu'avec le projet de loi C-20. Avec ce dernier, elle aurait en effet 3,25 p. 100 de sièges à la Chambre et toujours 3,25 p. 100 avec notre proposition.

Le sénateur Angus : Avez-vous fait le calcul pour le Manitoba?

Le sénateur Fraser : Ai-je oublié le Manitoba? Je m'en excuse. Le Manitoba détient actuellement 14 sièges, en aurait 14 avec le projet de loi C-20, et 12 avec notre proposition.

Le président : Quand on compare les résultats de votre proposition avec la situation actuelle des provinces, on constate que le Manitoba et la Saskatchewan en perdraient deux chacun, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador un chacun, et que le

three. That is compared to what exists today. Senator Runciman raises another issue to compare your plan with Bill C-20. I turn to committee members for comment.

Senator Angus: I think it is all well and good that Senator Fraser's amendment grasps the nettle of what came out of last night's discussion that needs to be done some time. However, it totally ignores all the evidence we had that it is important that this bill be passed and that we get on with the process by February 8 or there will be a big schmozzle. There are a lot of what I would call "democratic reform issues" around this place that need to be addressed, and this is one of them. Last night it became quite clear that although Professor Sancton put it out there to make the point, when all the witnesses were examined and their views heard, it was found that they felt it was not timely to do it yet. I am not against a full review but I think right now it is very important that we pass this bill. I am speaking as clearly as I can against the amendment.

The Chair: Thank you, senator.

Senator Mercer: Chair, I think the amendment proposed by Senator Fraser is timely in the sense that people all the world are trying to bring things into perspective. Indeed, Senator Runciman was a member of the Government of Ontario where they reduced the number of representatives. British Columbia held a major consultation with the public. We have not had that kind of consultation on a national scale. This is an appropriate time to put a halt to this because of the automatic process that the census triggers. This is a good time to stop and then take the next step and decide what we want to do and what resources are needed behind it. Quite frankly the world we live in today is much different from the world we lived in when we did the previous major redistribution and increased the number of seats significantly. Of course, that particularly applies to communication. It seems that it would be much better to go with Senator Fraser's plan and give those 308 MPs better resources to do their job and to be able to communicate with and serve their constituents rather than put more people in the House and limit their effectiveness. The more there are, the less influence they will have on the outcome and for the people that they represent.

Senator Runciman: It is refreshing to know that the members opposite on this committee are concerned in terms of restraint and expenditure control. It is quite different from my experience on the National Finance Committee. Hopefully, it will carry over to next year's budget.

Québec en perdrait trois. C'est ce qui se passerait par rapport à la situation actuelle. Le sénateur Runciman a soulevé une autre question en voulant comparer les résultats de votre proposition à ceux du projet de loi C-20. Je demande maintenant aux membres du comité quel commentaire cela leur inspire.

Le sénateur Angus : Je trouve très bien que l'amendement du sénateur Fraser mette le doigt sur l'irritant qui est apparu lors de nos discussions d'hier soir, dont il faudra bien s'occuper à un moment quelconque. Par contre, il ne tient aucun compte des éléments de preuve qui nous ont été fournis montrant la nécessité que ce projet de loi soit adopté pour que ces modalités d'application entrent en vigueur le 8 février, sans quoi il y aura beaucoup de tohu-bohu. Il y a beaucoup de questions relevant à mes yeux de la réforme démocratique qui doivent être abordées et c'est là l'une d'elles. Il est devenu assez manifeste hier soir que, bien que le professeur Sancton ait insisté sur ce fait, quand nous avons eu fini d'entendre tous les témoins, avec les opinions dont ils nous ont fait part, il est apparu qu'ils estimaient qu'il n'était pas encore temps de se lancer dans ce débat. Je ne suis pas contre un examen complet, mais je crois qu'il est très important pour nous d'adopter ce projet de loi. Je m'oppose donc aussi clairement que je le peux à cet amendement.

Le président : Je vous remercie, sénateur.

Le sénateur Mercer : Monsieur le président, je crois que l'amendement proposé par le sénateur Fraser arrive en temps opportun car tout le monde s'efforce de mettre les choses en perspectives. En vérité, le sénateur Runciman était membre du gouvernement ontarien quand celui-ci a réduit le nombre d'élus. La Colombie-Britannique a organisé une consultation importante du public. Nous n'avons pas eu ce genre de consultation au niveau national. Le moment conviendrait donc bien pour faire une pause étant donné le processus automatique qui est déclenché par le recensement. Le moment convient pour faire une pause et, ensuite, décider de ce que nous voulons faire et des ressources que cela nécessiterait. En toute franchise, le monde qui est le nôtre aujourd'hui est passablement différent de celui dans lequel nous vivions lors du dernier grand redécoupage électoral et de l'augmentation marquée du nombre de sièges. Bien évidemment, cela s'applique particulièrement aux communications. Il me semble qu'il vaudrait beaucoup mieux adopter la proposition du sénateur Fraser et accorder à ces 308 députés plus de ressources pour faire leur travail et pour leur permettre de mieux communiquer avec leurs commettants, de mieux les servir au lieu de compter davantage de députés en Chambre et de limiter leur efficacité. Plus il y en aura et moins d'influence ils auront sur les résultats et moins ils représenteront efficacement les gens qui les ont élus.

Le sénateur Runciman : Je trouve rafraîchissant de constater que les membres de l'opposition siégeant à ce comité sont préoccupés par les restrictions budgétaires et le contrôle des dépenses. D'après mon expérience, il en va différemment au Comité des finances nationales. J'espère qu'ils adopteront la même attitude lors du budget de l'an prochain.

I have to agree with Senator Angus that based on the testimony we have heard over the past day or so, with the one exception, they were clearly supportive of the proposed legislation. They felt it was a step in the right direction in addressing many of the existing inequities.

I indicated last night as well that at some time, the government of the day will have to come to grips with this whole issue of the appropriate or desired number of members of Parliament. I do not think that is an issue we have to confront at this stage.

As I understand, what has been outlined and supported here today is the second position of the Liberal Party. They were initially supportive, according to the press reports, of the government's initiatives on this and, for whatever reason, have come up with this proposed amendment. In terms of numbers, it is a stand-pat on the status quo proposal, although it negatively affects a number of provinces. We have not heard any criticism or shouts from the balcony from provinces with respect to Bill C-20. They are generally supportive across the country with respect to this initiative. Ontario, which I represent, was certainly concerned about the previous bill, but expressions since this bill was introduced have been generally positive around the province. I am not aware of any other concerns expressed in other jurisdictions across this country.

I think, with your suggested amendment here, Senator Fraser, there would be more than a few feathers ruffled. I am just wondering if your party has consulted with the provinces that would be negatively impacted by what you and your party are suggesting. If not, I think it would certainly not be appropriate to take a firm stand with respect to moving forward with what you are talking about. I have a strong suspicion that there would be a number of provinces, let alone the one you represent, that would be very upset with this initiative.

The Chair: Thank you, Senator Runciman.

Senator Fraser: At some point, I will try to respond, at your convenience, chair.

The Chair: Perhaps we will hear all of the comments, and then you can deal with them together.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would say that I agree with the principle that, at some point, we will need to examine governance in Canada and in the provinces. I do not believe that the size of Parliament determines a member's influence or status. I would say that a member's influence is much more directly tied to their ability to represent their constituents, to represent a government, to take on a leadership role within a team. I believe that is what makes a member influential, not necessarily how many members there are.

Je dois convenir avec le sénateur Angus que, en nous fiant aux témoignages que nous avons entendus au cours des derniers jours, à l'exception d'un seul, les témoins étaient nettement partisans de la législation proposée. Ils estimaient que c'était un pas dans la bonne direction pour s'attaquer à nombre des iniquités actuelles.

J'ai indiqué hier soir, ainsi qu'à d'autres moments, que le gouvernement en fonction devra s'attaquer à toute cette question du nombre qui convient et qui est souhaitable de députés au Parlement. Je ne crois pas que ce soit une question à laquelle nous devons nous attaquer à cette étape-ci.

Si je comprends bien, c'est la seconde position du Parti libéral qui a été présentée et appuyée ici aujourd'hui. À ce que j'ai lu dans la presse, ils étaient au départ partisans de l'initiative du gouvernement dans ce domaine et, pour des raisons que j'ignore, ils nous proposent maintenant cet amendement. Pour les chiffres, c'est une forme d'immobilisme prolongeant le statu quo, même si cette proposition a des répercussions négatives sur un certain nombre de provinces. Nous n'avons entendu aucune critique ni protestation des provinces concernant le projet de loi C-20. En règle générale, elles appuient toutes ce projet de loi. L'Ontario, que je représente, était sans aucun doute préoccupée par le projet de loi précédent, mais les commentaires formulés depuis la présentation de celui-ci ont généralement été favorables dans la province. Je n'ai pas connaissance que d'autres administrations à travers ce pays aient fait part de préoccupations.

Je crois, sénateur Fraser, que l'amendement que vous proposez aurait des conséquences plus lourdes qu'il n'y paraît. Je me demande si votre parti a consulté les provinces qui auraient à pâtir de votre proposition et de celle de votre parti. Si ce n'est pas le cas, nous aurions certainement tort d'adopter votre proposition. Je craindrais fort qu'un certain nombre de provinces, et en particulier celle que vous représentez, soient très fâchées de cette initiative.

Le président : Je vous remercie, sénateur Runciman.

Le sénateur Fraser : Je vais m'efforcer de répondre, quand vous m'y autoriserez, monsieur le président.

Le président : Il vaut peut-être mieux commencer par entendre tous les commentaires, ce qui vous permettra de répondre à tous.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je crois que sur le principe, je partage l'idée qu'il va falloir un jour regarder la gouvernance au Canada et dans les provinces. Je ne crois pas que l'influence ou l'importance d'un député se fasse par le nombre dans un Parlement. Je pense que l'influence d'un député vient bien plus, je dirais, de sa capacité à bien représenter les citoyens, à bien représenter un gouvernement, à montrer un leadership auprès d'une équipe. Je pense que c'est cela qui fait qu'un député est influent, pas nécessairement le nombre.

From everything I have heard during the hearings, this proposal is good for Quebec; it protects a benefit, and that is very important for Quebec. To delay that and to restart the whole process on the basis of some other idea would, in my view, lead to a more negative outcome. So, for that reason, I will not support the proposed amendment.

[English]

Senator Frum: I am very mindful of being here as a senator representing the province of Ontario. What we heard in our testimony is that, even with Bill C-20 as a good compromise, Ontario will still, as our last witness said, disproportionately share the burden of over-representation. I understand you respected the senatorial floor in your calculations here, but the fact remains that once you are committed to doing that — and I understand why — you are obliged to disadvantage Ontario in the greatest way. It is impossible for me to be here representing Ontario and to find that agreeable, even knowing that Bill C-20 does not go far enough. As we said, there are some citizens in Ontario who will have half the vote of citizens in other parts of the country. It is an unacceptable situation. That is why I cannot support your amendment.

Senator Lang: I want to make a couple of comments, if I could. The bill does not affect, in one way or the other, our representation in the North and, specifically, the Yukon. I should hasten to add that, in 10 year's time, there could be a significant change in our population with the development taking place and the job opportunities being presented to Canadians, seeing the movement of Canadians to the North to join us who live there. That could well be an issue 10 years from now.

I raise that because this particular piece of legislation is always something that will have to be dealt with, every 10 or 15 years, in any Parliament, just because of the changes in the country, the demographics and the economy. I appreciate the fact that my colleague, Senator Fraser, talks about the question of the economics of the increase here. We have to recognize that that cost will not be brought into effect for some time, and it is something that will obviously have to be voted on four years hence.

I want to raise one point that I think is important and that I think we have lost touch with because many members around the table represent areas with large populations and maybe spend most of their time in the larger centres. When I look at your proposal, you will eliminate two seats from the province of Manitoba, for example. What does that do to a member who represents a rural area? At present, members in rural areas are representing vast areas, which they try to cover in a very short period of time, when they do get time away from Parliament to do their duties as a member of Parliament.

D'après ce que j'ai écouté pendant les audiences, cette proposition pour le Québec est avantageuse, elle protège un acquis et pour le Québec, c'est très important. De retarder cela et de reprendre complètement le processus sur d'autres bases, je pense que le résultat serait plus négatif. Dans ce sens, je vais m'opposer à la proposition d'amendement.

[Traduction]

Le sénateur Frum : Je suis très attentive au fait que le sénateur que je suis représentée ici la province de l'Ontario. Les témoins nous ont dit que, même avec le projet de loi C-20 qui constitue un bon compromis, l'Ontario supportera encore, comme l'a rappelé le dernier témoin, le fardeau de la surreprésentation. Je conviens que vous avez respecté le plancher sénatorial dans votre calcul, mais il reste qu'une fois que vous vous êtes engagé à procéder de cette façon, et je comprends pourquoi, vous n'avez d'autre choix que de pénaliser l'Ontario au maximum. Il est impossible pour la représentante de l'Ontario que je suis d'accepter cela, même en sachant que le projet de loi C-20 ne va pas suffisamment loin. Comme nous l'avons dit, le vote de certains citoyens ontariens comptera pour la moitié des votes de citoyens d'autres régions du pays. C'est une situation inacceptable. C'est pourquoi je ne peux appuyer votre amendement.

Le sénateur Lang : J'aimerais, avec votre permission, faire quelques commentaires. Le projet de loi n'a aucun effet, de quelque nature que ce soit, sur le poids politique du Nord et, de façon plus précise, du Yukon. Je me dois d'ajouter que, d'ici 10 ans, notre population pourrait évoluer de façon importante avec les développements auxquels on assiste, les possibilités d'emplois offertes aux Canadiens, le déplacement de Canadiens vers le Nord pour se joindre à nous qui y vivons déjà. Cela pourrait fort bien poser un problème d'ici 10 ans.

Je soulève cette question parce que nous aurons toujours à traiter de cet aspect précis de la législation, tous les 10 ans ou tous les 15 ans, dans n'importe lequel Parlement, tout simplement parce que des changements surviennent au pays, que ses caractéristiques démographiques et son économie évoluent. Je réalise fort bien que ma collègue, le sénateur Fraser, traite ici de la dimension économique de la hausse du nombre de députés. Nous devons admettre que les coûts engendrés par cette hausse du nombre de députés mettront un certain temps à se concrétiser. Il est évident qu'il faudra prévoir des crédits à cet effet d'ici quatre ans.

Il y a un autre point important que, à mon avis, nous avons perdu de vue parce qu'un trop grand nombre de membres du comité autour de cette table représentent des régions avec des populations importantes et passent peut-être la plupart de leur temps dans de grands centres. Lorsque j'étudie votre proposition, je constate, par exemple, qu'elle revient à retirer deux sièges à la province du Manitoba. Quel effet cela a-t-il sur un député qui représente une région rurale? Actuellement, les députés des régions rurales représentent de vastes régions, qu'ils essaient de couvrir très rapidement, quand ils peuvent s'éloigner du Parlement pour assumer leur fonction de députés.

I want to take the Yukon as an example. Our new member of Parliament toured all the communities in the Yukon this summer. He put in 41,000 kilometres, just to give you the time that must be put in and the kilometres that must be travelled in order to do the job he has been elected to do. Manitoba is not unlike that. In Newfoundland, you would go from 7 to 6 seats, according to what we have here. Does that mean that Labrador and another portion of Newfoundland will be added into that rural riding?

What you have to look at, from the perspective of the legislation before us, is that any electoral reform will be a compromise, as was indicated this morning by the witnesses, between the population, the country and the provinces as to how it is all laid out across our land

Therefore, I cannot support an initiative that, perhaps unintentionally, puts the rural parts of Canada in a situation where you might say that they are over-represented, but where they actually are, I would submit, under-represented in some cases, just because of the issues and kilometres they face, the size of the areas and the demographics. I just want to put that on the table.

Senator Meredith: Senator Fraser, I respect you highly at this juncture.

Senator Angus: You heard her withdraw the amendment?

Senator Meredith: She will after I am finished. I think Bill C-20 moves us closer to fair representation. The government indicated this in the election. It takes into consideration Ontario, which is a province I also represent, and British Columbia and Alberta, the faster growing provinces. Then Quebec comes into play, which we have always treated distinctly and uniquely. Under your proposal, you are looking at removing seats from them, which would become a major outcry. I believe, and Senator Boisvenu could back me up on this, Quebec is always looking to ascertain their rightful place in Canada. We heard from the witnesses yesterday that this bill strikes a fair balance. Possibly I will be around here; I do not know about the rest of my colleagues, but we will have to deal with this. It is something that will come back again. Unfortunately, I cannot support your amendment at this time, given the eleventh hour and the fact that this is what the government ran on in terms of moving us closer to fair representation.

The Chair: Thank you, Senator Meredith. That concludes the questions and comments from committee members. Senator Fraser, I believe you have a response.

Senator Fraser: Just a couple of points. Senator Runciman asked if my party had consulted the provinces. I personally have not. Obviously, there have been, to the best of my knowledge, some informal contacts. However, this is a federal bill. This is not a bill about the provinces.

Permettez-moi de prendre l'exemple du député du Yukon. Notre nouveau député a visité toutes les collectivités du Yukon cet été. Il a parcouru 41 000 kilomètres tout simplement pour accorder à chacun le temps qui lui est dû et pour faire le travail pour lequel il a été élu. La situation n'est pas différente au Manitoba. À Terre-Neuve, votre proposition ramènerait le nombre de sièges de sept à six, d'après ce que nous voyons ici. Cela signifie-t-il que le Labrador et une autre portion de Terre-Neuve seront ajoutés à cette circonscription rurale?

En examinant la législation qui nous est soumise, il faut garder à l'esprit, comme nous l'ont rappelé les témoins de ce matin, que toute réforme électorale constituera un compromis entre l'importance accordée à la population, au pays et aux provinces.

Je ne puis donc appuyer une initiative qui, peut-être involontairement, aurait pour effet ce que l'on pourrait appeler une surreprésentation des régions rurales, mais qui, dans la situation actuelle, je le prétends, sont sous-représentées dans certains cas de par la nature des problèmes, des distances et des caractéristiques démographiques qui leur sont propres. Je tenais à le mentionner.

Le sénateur Meredith : Sénateur Fraser, j'ai un grand respect pour vous dans la situation actuelle.

Le sénateur Angus : L'avez-vous entendue retirer l'amendement?

Le sénateur Meredith : Elle le fera quand j'en aurai fini. Le projet de loi C-20 nous rapproche d'une représentation équitable. Le gouvernement l'a indiqué pendant la campagne électorale. Il tient compte de l'Ontario, une province que je représente également, ainsi que de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, les provinces dans lesquelles la population croît le plus rapidement. Vient ensuite le Québec, que nous avons toujours traité de façon distincte et unique. Votre proposition aurait pour effet de leur retirer des sièges, ce qui provoquerait un tollé général. Je crois, et le sénateur Boisvenu peut m'appuyer sur cette question, que le Québec cherche toujours à s'assurer de conserver la place légitime qui lui revient au Canada. Les témoins que nous avons entendus hier nous ont dit que cela permet de parvenir à un juste équilibre. Il est possible que je sois encore là, je ne sais pas ce qu'il en sera de mes collègues, mais nous devons traiter de cette question. C'est un sujet que nous devons aborder à nouveau. Malheureusement, je ne suis pas en mesure d'appuyer votre amendement pour l'instant, parce que nous en sommes à la 11^e heure et parce que c'est la solution que le gouvernement a concoctée pour nous rapprocher le plus d'une représentation équitable.

Le président : Je vous remercie, sénateur Meredith. Cela met un terme aux questions et aux commentaires des membres du comité. Je crois, sénateur Fraser, que vous souhaitez répondre.

Le sénateur Fraser : J'aimerais aborder quelques points. Le sénateur Runciman m'a demandé si mon parti avait consulté les provinces. Personnellement, je ne l'ai pas fait. À ce que je sais, il y a eu quelques consultations informelles. Il s'agit toutefois ici d'un projet de loi fédéral et non pas d'un projet de loi sur les provinces.

As we were reminded again this morning by Mr. Mendelsohn, Ontario has a more direct interest in this bill than any other province does because, under the present system, Ontario uses the same riding boundaries that the federal elections system does. In terms of the nine other provinces and the three territories, this is not a bill about them. They do not consult us about their riding boundaries, do they?

I might have the odd word to say about the distribution of seats in the western half of the Island of Montreal, but I have not been asked for my views on that matter.

I think it was Senator Frum who said that Ontario would still be under-represented.

Senator Frum: A portion.

Senator Fraser: Ontario as the most populous province in any system, as long as we have the senatorial floor — even if we get rid of the grandfather clause — which guarantees seats to New Brunswick, Prince Edward Island, Nova Scotia, and soon maybe even Newfoundland. By definition if some provinces will be over-represented, some provinces will be under-represented. Ontario, as the most populous province, is likely to be the one that suffers that fate. However, Ontario has always earned my abiding respect for its good faith and willingness to live with the implications of being the largest, richest, most populous province in a federation. I cannot imagine that would not be the case now.

Senator Lang makes interesting points about the Yukon population. One of the elements of Bill C-20 that puzzles me is that all of its calculations are for provinces, and its calculations on populations are related to the population of the provinces. Territories are just off there, somewhere up in the North. While it will probably be true that we should have a new bill in 10 years, this bill as written is designed to last a whole lot longer than that. From the nature of the discussions here and in the other place we can see that it is not something parliamentarians like to tackle. If they have before them a bill that they think they can coast on for another decade — not a bill at that point, a law — they may choose to do that and not address the shift in population you think might occur in the Yukon Territory.

The last point I would like to address is related to Quebec. I am a Quebecer. I sit here as a representative of Quebec and I am very proud of my province. I have spent my career defending the right of my province to hold what was appropriately called its rightful place in Canada and in all the institutions of Canada. I would note that under the proposal that I have put before you, my province would have a slightly larger proportion of the seats in the House of Commons than it will have under Bill C-20. Under Bill C-20, Quebec will get 23.08 per cent of the seats in the House of Commons. Under this proposal, Quebec would have 23.38 per cent

Comme nous l'a encore rappelé ce matin M. Mendelsohn, l'Ontario manifeste un intérêt encore plus direct envers ce projet de loi que toute autre province parce que, avec le système actuel, l'Ontario utilise les mêmes délimitations de circonscription que pour les élections fédérales. Pour les neuf autres provinces et les trois territoires, il ne s'agit pas d'un projet de loi les concernant. Ils ne nous consultent pas sur les délimitations de leur circonscription, n'est-ce pas?

J'ai peut-être utilisé une expression impropre au sujet de la répartition des sièges dans la moitié ouest de l'île de Montréal, mais on ne m'a pas demandé mon opinion sur cette question.

Je crois que c'est le sénateur Frum qui a dit que l'Ontario serait toujours sous-représentée.

Le sénateur Frum : Une partie de l'Ontario.

Le sénateur Fraser : Quel que soit le système utilisé, l'Ontario restera la province la plus peuplée, tant que nous aurons le plancher sénatorial, même si nous abandonnions la clause des droits acquis, qui garantit des sièges au Nouveau-Brunswick, à l'Île-du-Prince-Édouard, à la Nouvelle-Écosse et peut-être bientôt même à Terre-Neuve. Par définition, si certaines provinces doivent être surreprésentées, d'autres seront sous-représentées. L'Ontario étant la province la plus peuplée, il est probable qu'elle sera celle qui aura à en souffrir. Toutefois, l'Ontario s'est toujours attiré mon plus profond respect pour sa bonne foi et la bonne volonté dont elle a fait preuve en acceptant les répercussions imputables au fait qu'elle est la province la plus importante, la plus riche et la plus peuplée de notre fédération. Je ne peux imaginer qu'il en irait différemment maintenant.

Le commentaire du sénateur Lang sur la population du Yukon est intéressant. L'un des volets du projet de loi C-20 qui me laisse perplexe est que tous ces calculs concernent les provinces, et que les calculs sur la population s'appliquent à la population des provinces. Les territoires sont laissés de côté, quelque part dans le Nord. S'il est probablement vrai que nous aurons à étudier un autre projet de loi d'ici 10 ans, celui-ci, dans sa forme actuelle, est conçu pour s'appliquer pendant beaucoup plus longtemps que cela. D'après la nature des discussions que nous avons eues ici et à la Chambre des communes, nous pouvons constater que ce n'est pas un sujet qui séduit les parlementaires. Si on leur présente un projet de loi qui, à leur avis, peut s'appliquer pendant une autre décennie, pas un projet de loi mais une loi, ils peuvent choisir de l'adopter et de ne pas s'attaquer à l'évolution de la population qui pourrait, à votre avis, se manifester au Yukon.

Le dernier point que j'aimerais aborder concerne le Québec. Je suis québécoise. Je siège ici comme représentante du Québec et je suis très fière de ma province. J'ai consacré ma carrière à défendre le droit de ma province à conserver la place qui lui revient au Canada et dans toutes les institutions du Canada. Je vous signale que, avec ma proposition, ma province obtiendrait une proportion légèrement plus élevée des sièges à la Chambre des communes qu'avec le projet de loi C-20. Avec le projet de loi, le Québec obtiendrait 23,08 p. 100 des sièges de la Chambre des communes, alors que ce serait 23,38 p. 100 avec ma proposition. Il a actuellement 23,14 p. 100 de

of the seats in the House of Commons, as compared to 23.14 per cent of the population. In other words, under Bill C-20, my province would be slightly under-represented in the House of Commons and under the proposal I have laid before you, my province would be slightly overrepresented in the House of Commons. I think that would be a highly desirable outcome.

Senator Lang: We will get on with our business here, but I want to make a point with respect to the North and the Yukon. I understand the population requirements with respect to the present bill before us. Obviously, we are not in the equation at this stage. The point I made was we could be in 10 or 15 years from now.

The only other point is that the present legislation in place was to be there for a long time and here we are today coming in with amendments. As I said earlier, this is an issue one deals with every 10 or 15 years in any Parliament. I think I can forecast that in 10 or 15 years from now this issue will probably be around this table.

Senator Fraser: I think it is more like 25.

The Chair: That concludes the debate.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment?

The Chair: Rather than hear from voices, perhaps a show of hands. Those in favour of adopting the motion in amendment please raise their hands. Thank you. Those not in support — contrary — raise their hands.

Shaïla Anwar, Clerk of the Committee: Yeas 5; nays 7.

The Chair: The amendment is defeated.

Senator Fraser: Since the other amendments I was proposing to offer are logically dependent on the amendment that has just been defeated, I shall not propose them. It is with great regret that I tell you that.

The Chair: Thank you, Senator Fraser.

Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Agreed, on division. Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 6 carry?

Hon. Senators: Agreed.

la population totale du pays. En d'autres termes, en application du projet de loi C-20, ma province serait légèrement sous-représentée à la Chambre des communes alors que, avec ma proposition, elle serait légèrement surreprésentée. Ce serait là, à mon avis, un résultat hautement souhaitable.

Le sénateur Lang : Nous allons poursuivre nos activités, mais je tenais à faire un commentaire au sujet des régions du Nord et du Yukon. Je comprends les exigences de la population dans le cadre du projet de loi que nous étudions. Bien évidemment, nous n'en sommes pas à traiter précisément de l'équation à cette étape. Nous pourrions avoir à le faire d'ici 10 ou 15 ans.

L'autre point que je voulais soulever est que la loi actuellement en vigueur devait s'appliquer pendant longtemps et nous sommes ici aujourd'hui à parler d'amendement. Comme je l'ai dit précédemment, c'est une question qu'on aborde tous les 10 ou 15 ans dans n'importe quel Parlement. Je crois pouvoir prédire que cette question sera à nouveau abordée autour de cette table dans 10 ou 15 ans.

Le sénateur Fraser : Je crois que ce sera plutôt dans 25 ans.

Le président : Cela met fin au débat.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion d'amendement?

Le président : Au lieu de demander aux gens de dire oui ou non, nous pouvons peut-être procéder à un vote à main levée. Que ceux qui sont en faveur de l'adoption de la motion d'amendement lèvent la main. Merci. Que ceux qui sont contre lèvent la main.

Shaïla Anwar, greffière du comité : Cinq voix pour et sept contre.

Le président : L'amendement est rejeté.

Le sénateur Fraser : Puisque les autres amendements que je voulais proposer dépendent, en toute logique, de l'amendement qui vient d'être battu, je ne les soumets pas au vote. Sachez, cependant, que je le regrette beaucoup.

Le président : Je vous remercie, sénateur Fraser.

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 2. L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

The Chair: Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 9 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 11 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 12 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 14 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 16 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 17 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 18 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 19 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 20 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 21 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 22 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 23 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Le président : L'article 7 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 8 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 9 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 10 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 11 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 12 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 14 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 15 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 16 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 17 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 18 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 19 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 20 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 21 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 22 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 23 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Agreed, on division. Shall the committee discuss appending observations to the report?

Hon. Senators: No.

The Chair: Is it agreed that this bill be reported to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you. That concludes our consideration of Bill C-20. Thank you for all of your efforts. The committee is adjourned.

(The committee adjourned.)

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le projet de loi. Est-ce que le comité veut annexer des observations au rapport?

Des voix : Non.

Le président : Êtes-vous d'accord pour qu'il soit fait rapport de ce projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : Merci. Cela met fin à notre étude du projet de loi C-20. Soyez tous remerciés de vos efforts. La séance est levée.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, December 14, 2011

The Honourable Tim Uppal, P.C., M.P., Minister of State
(Democratic Reform).

WITNESSES

Wednesday, December 14, 2011

Privy Council Office:

Matthew Lynch, Director, Democratic Reform;
Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Reform.

Elections Canada:

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;
Stéphane Perrault, Senior General Counsel and Senior Director;
Rennie Molnar, Deputy Chief Electoral Officer, Electoral Events;
François Faucher, Senior Director, Electoral Redistribution.

Statistics Canada:

Wayne Smith, Chief Statistician of Canada;
Johanne Denis, Director, Demography Division;
David Dolson, Director, Social Surveys Methods Division.

As individuals:

Andrew Sancton, Professor of Political Science, University of
Western Ontario;
David E. Smith, Senior Policy Fellow, University of Regina
(by video conference);
Michael Pal, Research Fellow, Mowat Centre for Policy Innovation,
University of Toronto;
John Courtney, Professor Emeritus of Political Studies, University
of Saskatchewan.

Thursday, December 15, 2011

As individuals:

Louis Massicotte, Professor, Political Science Department,
Université Laval;
Matthew Mendelsohn, Director, Mowat Centre for Policy Innovation,
University of Toronto.

COMPARAÎT

Le mercredi 14 décembre 2011

L'honorable Tim Uppal, C.P., député, ministre d'État (Réforme
démocratique).

TÉMOINS

Le mercredi 14 décembre 2011

Bureau du Conseil privé :

Matthew Lynch, directeur, Réforme démocratique;
Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Réforme
démocratique.

Élections Canada :

Marc Mayrand, directeur général des élections;
Stéphane Perrault, avocat général principal et directeur principal;
Rennie Molnar, sous-directeur général des élections, Scrutins;
François Faucher, directeur principal, Redécoupage électoral.

Statistique Canada :

Wayne Smith, statisticien en chef du Canada;
Johanne Denis, directrice, Division de la démographie;
David Dolson, directeur, Division des méthodes d'enquêtes sociales.

À titre personnel :

Andrew Sancton, professeur de sciences politiques, Université de
Western Ontario;
David E. Smith, collaborateur émérite, University of Saskatchewan
(par vidéoconférence);
Michael Pal, chercheur universitaire, Mowat Centre for Policy
Innovation, Université de Toronto;
John Courtney, professeur émérite d'étude politiques, University of
Saskatchewan.

Le jeudi 15 décembre 2011

À titre personnel :

Louis Massicotte, professeur, Département de science politique,
Université Laval;
Matthew Mendelsohn, directeur, Mowat Centre for Policy Innovation,
Université de Toronto.